

STANOVISKO GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY

JULIANE KOKOTT

přednesené dne 14. září 2006¹

I – Úvod

proti Řecku⁷ a Španělsku⁸. Další řízení Komise připravuje proti Portugalsku⁹.

1. V tomto řízení žaluje Komise další členský stát, že nedostatečně vymezil zvláště chráněné oblasti k zajištění ochrany ptactva (dále jen „ZCHO“) podle směrnice Rady 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979 o ochraně volně žijících ptáků² (dále jen „směrnice o ochraně ptáků“). Z důvodu obdobného porušení směrnice již byly vydány odsuzující rozsudky proti Nizozemsku³, Francii⁴, Finsku⁵ a Itálii⁶. V současnosti probíhají řízení také

2. Podstatou tohoto řízení je prokázat, že členský stát nedostatečně vymezil, co do počtu a rozlohy, všechny oblasti, které měly být označeny jako ZCHO. Komise se opírá v projednávaném případě o seznam nejvhodnějších evropských území významných pro ochranu ptactva, který byl uveřejněn v roce 2000 nevládní organizací BirdLife International, mezinárodní organizací zastřešující sdružení na ochranu ptactva [dále jen „IBA 2000“, což je zkratka pro Important Bird Area (důležitá ptačí oblast) nebo Important Bird Areas (důležité ptačí oblasti)]¹⁰.

1 — Původní jazyk: němčina.

2 — Úř. věst. L 103, 25.4.1979, s. 1; Zvl. vyd. 15/01, s. 98.

3 — Rozsudek ze dne 19. května 1998, Komise v. Nizozemsko (C-3/96, Recueil, s. I-3031).

4 — Rozsudek ze dne 26. listopadu 2002, Komise v. Francie (C-202/01, Recueil, s. I-11019).

5 — Rozsudek ze dne 6. března 2003, Komise v. Finsko (C-240/00, Recueil, s. I-2187).

6 — Rozsudek ze dne 20. března 2003, Komise v. Itálie (C-378/01, Recueil, s. I-2857).

7 — Viz moje stanovisko z dnešního dne, Komise v. Řecko (C-334/04, Sb. rozh. s. I- 9215).

8 — Viz moje stanovisko z dnešního dne, Komise v. Španělské království (C-235/04, Sb. rozh. s. I-5415).

9 — Tisková zpráva Komise ze dne 14. ledna 2005 IP/05/45.

10 — Heath, M. F. & M. I. Evans, *Important Bird Areas in Europe. Priority sites for conservation. Volume 2: Southern Europe*, BirdLife Conservation Series Nr. 8, Band II, Cambridge (2000), s. 261 a násl.

3. Komise v tomto řízení uplatňuje vedle toho další výtky ve vztahu k ochraně ZCHO. Irsko neprovedlo do vnitrostátního práva správně důležitá ochranná ustanovení směrnice o ochraně volně žijících ptáků a směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin¹¹ (dále jen: směrnice o stanovištích), resp. tato ustanovení v praxi uplatnilo chybně.

5. Vzhledem k tomu, že Komise nebyla s dalšími odpověďmi Irska spokojena, podala proto dne 29. září 2004 tuto žalobu. Komise navrhuje:

1. určit, že Irsko tím, že:

a) od roku 1981 v rozporu s čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice 79/409/EHS o ochraně volně žijících ptáků neoznačilo nejvhodnější území pro druhy uvedené v příloze I směrnice 79/409/EHS, jakož i pro pravidelně se vyskytující stěhovavé druhy, pokud jde o počet těchto území a jejich rozlohu;

b) od roku 1981 v rozporu s čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice 79/409/EHS nezavedlo nezbytný systém právní ochrany uvedených území;

c) od roku 1981 nezajistilo použití ustanovení čl. 4 odst. 4 první věty na území vyžadující označení jako zvláště chráněné oblasti na základě směrnice 79/409/EHS;

d) úplně a řádně neprovedlo a neuplatnilo podmínky druhé věty čl. 4 odst. 4 směrnice 79/409/EHS;

II – Postup před zahájením soudního řízení a návrhová žádání

4. Žaloba Komise je založena na různých postupech před zahájením soudního řízení, které Komise zahájila požadavkem na poskytnutí stanoviska podle článku 226 ES (výzva dopisem) v letech 1998, 2000 a 2001. Po této výzvě vydala jedno odůvodněné stanovisko v roce 2001 a další dvě, která byla oznámena dne 11. července 2003. Tato dvě poslední odůvodněná stanoviska shrnula všechny žalobní důvody, které se staly předmětem vlastní žaloby. Komise poté poskytla Irsku poslední lhůtu v délce dvou měsíců k tomu, aby ukončilo vytýkaná porušení práva Společenství. Irsko uznalo, že tato lhůta uplynula dne 11. září 2003¹².

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

12 — Bod 91 repliky.

e) ve vztahu k územím označeným na základě směrnice 79/409/EHS jako zvláště chráněné oblasti nepřijalo veškerá opatření nezbytná k dosažení souladu s ustanoveními čl. 6 odst. 2, 3 a 4 směrnice 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, a ve vztahu k rekreačnímu využití míst spadajících pod čl. 6 odst. 2 směrnice 92/43/EHS nepřijalo opatření nezbytná k dosažení souladu s uvedenými ustanoveními uvedeného čl. 6 odst. 2;

f) nepřijalo veškerá opatření nezbytná k dosažení souladu s ustanovením článku 10 směrnice 79/409/EHS;

kterých Soudní dvůr uzná porušení práva Společenství.

2. Uložit účastníkům náhradu jejich vlastních nákladů řízení.

7. K řízení přistoupily na straně Irska Španělské království a Řecko.

III – K žalobě

nesplnilo své povinnosti, které pro něj vyplývají z uvedených článků uvedených směrníc; a

8. Jednotlivá návrhová žádání jsou zkoumána postupně v dalším textu. Právní rámec je u příslušných žalobních důvodů Komisí vždy znovu reprodukován.

2. uložit Irsku náhradu nákladů řízení.

6. Irsko navrhuje:

A – K prvnímu žalobnímu návrhu – nedostatečné označení ZCHO

1. Návrhová žádání Komise odmítnout nebo podpůrně každé zjištění vymezit na specifické předměty žaloby, ohledně

9. Ve svém prvním žalobním důvodu Komise Irsku vytýká, že nedostatečně vymezilo území jakožto ZCHO, pokud jde o jejich

počet a rozlohu, a to jak za účelem ochrany ptáků uvedených v příloze I, tak i ptáků zde neuvedených.

c) druhy pokládáné za vzácné s ohledem na málo početné populace nebo prostorově omezené místní rozšíření,

Právní rámec

d) ostatní druhy vyžadující zvláštní pozornost z důvodů specifického charakteru jejich stanoviště.

10. Článek 4 odst. 1 a 2 směrnice o ochraně ptáků stanoví, která území členských států mají být vymezena jako ZCHO, odstavec 3 stanoví informace o tomto vymezení, které mají členské státy zaslat Komisi:

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

„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.

Členské státy především označí území nejvhodnější z [hlediska jejich počtu] 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 vyhoubením,

b) druhy citlivé vůči specifickým změnám na jejich stanovišti,

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. Členské státy zašlou Komisi veškeré příslušné informace, aby mohla vyvinout odpovídající iniciativu s ohledem na koordinaci nezbytnou k tomu, aby území uvedená v odstavci 1 a 2 vytvořila souvislý celek, který by splňoval požadavky těchto druhů na moři i na pevnině v zeměpisné oblasti, na niž se tato směrnice vztahuje.“

Irsko neoznačilo řadu území uvedených v IBA 2000 jako ZCHO, přičemž označená území jsou také často příliš malá, takže zaostávají za údaji ohledně rozlohy uvedené v IBA 2000. Zadruhé je Irsko povinno označit jako ZCHO další území pro určité druhy, které ještě nejsou uvedeny v IBA 2000. Zatřetí se Komise a Irsko prou o to, zda určitá jednotlivá území a dílčí plochy musí být označena jako ZCHO.

11. Devátý bod odůvodnění této směrnice zní takto:

„[...] zachování, udržování nebo obnova dostatečné rozmanitosti a rozlohy stanovišť jsou pro ochranu všech druhů ptáků nezbytné; že některé druhy ptáků by měly být předmětem zvláštních opatření chránících jejich stanoviště, aby v rámci jejich areálů rozšíření bylo zajištěno jejich přežití a rozmnožování; že taková opatření také musí brát v úvahu stěhovavé druhy a musí být koordinována s ohledem na vytvoření komplexního celku“.

13. Podle ustálené judikatury Soudního dvora jsou členské státy podle čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice o ochraně ptáků povinny označit jako chráněná území ta území, která odpovídají ornitologickým kritériím v těchto ustanoveních stanoveným¹³. Jedná se o území, která se při použití ornitologických kritérií jeví jako nejvhodnější z hlediska ochrany dotčených druhů¹⁴. Jak Irsko správně zdůrazňuje a ani Komise toto nerozporuje, pouhá vhodnost nějakého území není dostačující k ochraně určitého druhu a k tomu, aby odůvodnila povinnost označit takové území jako ZCHO.

Posouzení

14. Členské státy sice mají při výběru zvláště chráněných oblastí jistou diskreční pravomoc, avšak o označení a vymezení těchto

12. Výtka Komise ohledně nedostatečného označení území se dělí do tří částí: zaprvé

13 — Rozsudek Komise v. Itálie (uvedený v poznámce pod čarou 6, bod 14) a rozsudek ze dne 2. srpna 1993, Komise v. Španělsko, dále jen „rozsudek Močály Santaña“ (C-355/90, Recueil, s. 4221, body 26, 27 a 32).

14 — Rozsudek Komise v. Nizozemsko (uvedený v poznámce pod čarou 3, bod 62).

oblastí musí rozhodovat výlučně podle ornitologických kritérií stanovených směrnicí. Jiné úvahy, zejména hospodářského a sociálního druhu, nehrají při označení území žádnou úlohu¹⁵. Této povinnosti se nelze zprostit přijetím jiných zvláštních ochranných opatření¹⁶.

1. K IBA 2000

15. Komise je toho názoru, že seznam IBA 2000 označuje ve smyslu čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice o ochraně ptáků přinejmenším část nejvhodnějších území z hlediska ochrany dotčených druhů. Vzhledem k tomu, že Irsko řadu území uvedených v IBA vůbec neoznačilo jako ZCHO a do řady dalších ZCHO uvedených v IBA nezahrnulo veškeré podle IBA rozhodné území, je prokázáno, že Irsko nesplnilo své povinnosti podle čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice o stanovištích.

15 — Rozsudek *Močály Santoña* (uvedený v poznámce pod čarou 13, bod 26), ze dne 11. července 1996, *Royal Society for the Protection of Birds*, dále jen „rozsudek *Lappel Bank*“, (C-44/95, Recueil, s. I-3805, bod 26), a *Komise v. Nizozemsko* (uvedený v poznámce pod čarou 3, body 59 a násl.).

16 — Rozsudek *Komise v. Nizozemsko* (uvedený v poznámce pod čarou 3, body 55 a násl.).

16. Úspěch této žaloby v obou jejích bodech závisí následně na tom, zda rozdíl mezi IBA 2000 a seznamem ZCHO, které označilo Irsko, prokáže, že Irsko nesplnilo v dostatečné míře své povinnosti ohledně označení ZCHO.

17. Takový seznam oblastí, jakým je IBA 2000, může podstatným způsobem přispět k prokázání toho, že členský stát v dostatečné míře nesplnil své povinnosti ohledně označení ZCHO. Soudní dvůr konstatoval, že s ohledem na vědeckou hodnotu IBA 89 a vzhledem k tomu, že nebyly předloženy jiné vědecké důkazy o tom, že povinnosti vyplývající z čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice o ochraně ptáků mohou být splněny tím, že jsou jako ZCHO prohlášeny jiné oblasti než ty, které vyplývají z tohoto seznamu, s celkově menší plochou, a ačkoliv tento seznam není pro dotčené členské státy právně závazný, může být na základě své uznávané vědecké hodnoty v projednávané věci použit Soudním dvorem jako referenční údaj pro posouzení rozsahu, v jakém členský stát splnil svoji povinnost označit ZCHO co do jejich počtu a rozlohy ve smyslu uvedené věci ustanovení směrnice¹⁷.

18. IBA 89 představuje seznam oblastí předložený v roce 1989, který obsahuje území, která jsou významná pro Společenství

17 — Rozsudky *Komise v. Nizozemsko* (uvedený v poznámce pod čarou 3, body 68 až 70) a *Komise v. Itálie* (uvedený v poznámce pod čarou 6, bod 18).

z hlediska ochrany volně žijících ptáků, tento seznam byl vypracován pro příslušné generální ředitelství Komise Evropskou skupinou pro ochranu ptactva a stanovišť ve spojení s Mezinárodní radou pro ochranu ptactva a odborníky Komise¹⁸.

ornitologů na kritériích. Vzhledem k tomu, že jsou kritéria nadále hojně používána, nese Komise přinejmenším nepřímou odpovědnost za IBA 2000. Naproti tomu již u IBA 89 Komise mohla jen stěží dohlížet na sběr údajů neboť nemohla ověřit existenci a rozsah výskytu jednotlivých ptáků. I v tomto ohledu tedy neexistuje podstatný rozdíl mezi IBA 89 a IBA 2000.

19. IBA 2000 je novějším seznamem. Oproti IBA 89 obsahuje tento seznam v případě Irska 48 nových území. Posouzení toho, zda je tento nový seznam vhodný jako důkazní prostředek ve shora uvedeném smyslu závisí na tom, zda tento seznam dosahuje srovnatelné vědecké kvality se svým předchůdcem.

20. Území uvedená v obou seznamech jsou stanovena na základě použití určitých kritérií ohledně informací o výskytu ptáků. Kritéria používaná IBA 2000 z velké části odpovídají kritériím používaným v IBA 89¹⁹. Zvětšení počtu a rozlohy uvedených území je dáno z valné části lepšími poznatky o výskytu ptáků.

21. Podíl Komise na utváření seznamu IBA 89 spočíval téměř výlučně ve sledování práce

22. Irsko podporované Španělskem zpochybňuje seznam IBA 2000 z důvodu, že tento seznam byl vypracován nevládními organizacemi. I když tomu tak skutečně je, nezpochybňuje přesto tato skutečnost vědeckou kvalitu tohoto seznamu²⁰. Tvůrcem seznamu je BirdLife International, mezinárodní organizace zastřešující sdružení na ochranu ptactva, která pod označením Mezinárodní rada pro ochranu ptactva spolupracovala již na vytvoření seznamu IBA 89. Pokud jde o Evropskou skupinu pro ochranu ptactva a stanovišť, která na seznamu rovněž spolupracovala, tato představovala *ad hoc* expertní skupinu Rady. BirdLife tak zaručuje kontinuitu na práci při sestavování seznamů území.

18 — Rozsudek Komise v. Nizozemsko (uvedený v poznámce pod čarou 3, bod 68).

19 — Viz podrobně moje stanovisko z dnešního dne, Komise v. Španělsko (C-235/04, Sb. rozh. s. I-5415, bod 70 a násl.).

20 — Viz k tomu a zvláště k španělské části IBA 2000 podrobně moje stanovisko z dnešního dne Komise v. Španělsko (C-235/04, Sb. rozh. s. I-5415, bod 47 a násl.).

23. Sběru údajů ohledně irské části IBA se ostatně účastnily vedle různých ornitologů rovněž irské státní orgány²¹.

neuvádějí určitá území, která byla ještě v seznamu IBA 89 uvedena. Přičemž totéž musí platit i ohledně IBA 2000.

24. Jak Irsko zdůrazňuje, sama Komise zpochybňuje kvalitu seznamu IBA 2000, když po Irsku žádá, aby označilo jako ZCHO území, která v seznamu nejsou uvedena. Toto tvrzení však nespočívá na úvaze, že by IBA 2000 uváděl území, která nejsou nejvhodnější. Naopak Komise zastává názor, že IBA 2000 je, pokud jde o určité druhy ptáků a stanoviště vyskytující se v Irsku, zjevně neúplný.

26. Seznamy IBA 89 i IBA 2000 jsou tedy ohledně jejich vědecké kvality srovnatelné. Vzhledem k tomu, že IBA 2000 spočívá na aktuálnějších údajích, představuje tak lepší vědecký zdroj a zasluhuje si, aby byl použit přednostně.

25. Tato neúplnost nezpochybňuje důkazní sílu seznamu IBA 2000. Pro její zpochybnění by bylo nezbytné, aby byly předloženy vědecké poznatky, které by ukázaly, že území, která byla označena v IBA 2000 nejsou nejvhodnější²². Ostatně již sám rozdíl mezi IBA 89 a IBA 2000 dokládá, že rozvíjející se vědecké poznatky vedou k doplnění takovýchto seznamů. V důsledku toho by byla Soudním dvorem uznána důkazní síla IBA 89 zpochybněna nanejvýš do té míry, že novější seznamy již

27. Na jednání však Irsko zastávalo názor, že nejvhodnější území nesmí být vybírána pouze z perspektivy jednotlivého členského státu, nýbrž je třeba zohlednit celé Společenství. Pro mnoho druhů ptáků vyskytujících se v Irsku existuje mnoho vhodnějších území i v jiných členských státech. V důsledku toho není nezbytné pro určité druhy ptáků, které se zde vyskytují, označit území v Irsku jako ZCHO.

28. Zdá se, že tento názor našel svou oporu v ustanovení čl. 4 odst. 1 pododstavec 4 směrnice o ochraně ptáků. Podle tohoto ustanovení je třeba zohlednit požadavky ochrany ohledně druhů uvedených v příloze I na pevnině a na moři v zeměpisné oblasti, na niž se tato směrnice vztahuje. Touto oblastí je Společenství.

21 — IBA 2000, svazek 1, s. 374.

22 — Rozsudky Komise v. Nizozemsko (uvedený v poznámce pod čarou 3, bod 69) a Komise v. Itálie (uvedený v poznámce pod čarou 6, bod 18).

29. Většina kritérií výběru pro zařazení do IBA 2000 bere v úvahu tento argument, protože nepředpokládají žádné srovnání v rámci příslušného státu²³. Jinak je tomu však u kritéria C.6. Podle kritéria C.6 je třeba nakonec považovat za ornitologicky nejdůležitější oblasti pět nejdůležitějších oblastí u druhů uvedených v příloze I v příslušném evropském regionu (tzv. kritérium top 5)²⁴. V případě Irska tak je nutné celé státní území považovat za evropský region²⁵. Následujeme-li názor Irska, pak by bylo třeba kritérium top 5 odmítnout, neboť se neopírá o srovnání s celým územím EU.

30. Irsko však neuznává, že podle ustanovení 4 odst. 1 směrnice o ochraně ptáků, tak jak ho vykládá Soudní dvůr, je členský stát, na jehož výsoštném území se nacházejí druhy uvedené v příloze I, povinen pro (všechny) tyto druhy zvlášť označit ZCHO²⁶.

31. Právě druhy uvedené v příloze I vyžadují z důvodů uvedených v čl. 4 odst. 1 pododstavec 2 směrnice o ochraně ptáků v rámci

Společenství zvláštní ochranu, a sice proto, že jsou zřídka se vyskytujícími druhy, druhy ohroženými vyhynutím a druhy citlivými vůči specifickým změnám na jejich stanovišti, resp. vyžadují zvláštní pozornost z jiných důvodů. Již při výběru těchto druhů zohledňuje Komise v souladu s čl. 4 odst. 1 pododstavcem 1 evropskou dimenzi.

32. V členských státech, kde se tyto druhy vyskytují ve srovnatelné míře, zajišťují území ZCHO především ochranu velkých částí populace. ZCHO jsou však nezbytná také tam, kde se tyto druhy vyskytují spíše zřídka. Tam ZCHO napomáhají právě geografickému rozšíření těchto druhů.

33. Význam geografického rozšíření druhů ukazuje definice stavu druhu z hlediska ochrany v čl. 1 písm. i) směrnice o stanovištích. Stavem druhu z hlediska ochrany se rozumí souhrn vlivů, které působí na příslušný druh a které mohou ovlivnit jeho dlouhodobé rozšíření a početnost jeho populace. I když není tato definice přímo použitelná na směrnici o ochraně ptáků, ilustruje ovšem vědecký konsensus, který musí být určující také v rámci ornitologicky odůvodňovaného výběru oblastí podle směrnice o ochraně ptáků.

23 — Tato kritéria jsou popsána v IBA 2000, svazek 1, s. 13 a násled. a 850 a násled., a srovnána s kritérii používanými v nových seznamech.

24 — Kritérium C.6 nebylo výslovně uvedeno na seznamu kritérií v IBA 89, nýbrž ve vysvětlivkách k ní, viz příloha č. 7, s. 2 k žalobě Komise v. Nizozemsko (C-3/96) a příloha č. 16 k žalobě Komise v. Itálie (C-378/01). Podle toho bylo toto kritérium rozvinuto a použito v rámci CORINE projektu biotopů.

25 — IBA 2000, svazek 1, s. 374.

26 — Rozsudek Komise v. Nizozemsko (uvedený v poznámce pod čarou 3, bod 56).

34. Význam geografického rozšíření ukazuje čl. 4 odst. 3 směrnice o ochraně ptáků. Podle tohoto ustanovení má Komise vyvinout úsilí k tomu, aby území označená členskými státy jako ZCHO vytvořila souvislý celek, který by splňoval požadavky ochrany těchto druhů na moři i na pevnině v zeměpisné oblasti, na níž se tato směrnice vztahuje. Takový rovnoměrný celek je možné vytvořit, pokud *všechny* členské státy označí nejvhodnější oblasti pro druhy uvedené v příloze I, které se vyskytují na jejich území, jako oblasti ZCHO²⁷. Jinak by byla území ZCHO soustředěna pro mnoho druhů v určitých oblastech regionů Společenství, zatímco v okrajových oblastech výskytu těchto druhů by žádná území ZCHO nebyla.

35. Tímto nezbytná evropská dimenze nepochybně kritérium C.6, které tvoří spolu s dalšími kritérii základ seznamu IBA 2000.

36. Irsko usiluje také o oslabení důkazní síly seznamu IBA s poukazem na chřástala polního (*Crex crex*). Podle nejnovějších poznatků, již není nutné tento druh považovat za druh celosvětově ohrožený vyhynutím a vhodná stanoviště pro něj jsou tak s ohledem na změny v zemědělství považována za nadbytečná. Irsko rovněž ohledně chřástala polního uplatňuje jinou strategii

ochrany. Konečně výskyt chřástala polního mimo ZCHO není ještě dostatečně stabilizován a není proto předvídatelný. V důsledku toho zacházejí požadavky Komise k označení území jako ZCHO příliš daleko.

37. Změněna klasifikace týkající se chřástala polního odpovídá novým poznatkům o jeho výskytu ve východní Evropě a Rusku²⁸. Takové trendy mohou zásadně u každého z dotčených druhů vést ke ztrátě odůvodněnosti pro označení území ZCHO. Ovšem i přesto naplňuje současná klasifikace „near threatened“ stejně jako dřívější klasifikace „vulnerable“ předpoklady pro identifikaci jako IBA podle kritéria C.1²⁹. Stejně tak se nic nemění pro použití kritéria top 5 (C.6). V důsledku toho nejsou území identifikovaná na základě IBA 2000 zpochybňována.

38. Krom toho Komise – aniž by proti tomu měla irská vláda námitek – předkládá studii irské organizace na ochranu ptáků Bird-Watch Ireland z dubna 2002. V této studii jsou spolu s rozsáhlým vědeckým odůvodně-

27 — Viz rozsudek Komise v. Nizozemsko (uvedený v poznámce pod čarou 3, bod 58).

28 — Viz BirdLife International, *Birds in Europe: population estimates, trends and conservation status* (2004), <http://www.birdlife.org/datazone/species/BirdsInEurope11/BiE2004Sp2878.pdf>.

29 — IBA 2000, svazek 1, s. 18 a 13.

ním navržena čtyři nová území ZCHO určená pro chrástala polního. V důsledku čehož musely být pro chrástala polního vymezeny další oblasti ZCHO.

ZCHO naopak předpokládá, že příslušná oblast je stanovena na základě nejlepších dostupných vědeckých poznatků³⁰, o které příslušný orgán opírá své přesvědčení o tom, které oblasti jsou nejvhodnější pro ochranu ptactva.

39. Vzhledem k tomu, že Irsko neuvádí žádné další argumenty proti důkazní síle seznamu IBA 2000, nepodařilo se mu ji zpochybnit. Rozdíl mezi označenými oblastmi v Irsku a oblastmi uvedenými v IBA 2000 tak dokazuje, že Irsko nesplnilo své povinnosti vyplývající z čl. 4 odst. 1 a 2.

40. Irsko však uvádí, že ohledně různých oblastí a druhů již byla provedena nebo jsou nyní připravována taková šetření, která by umožnila identifikovat a následně i označit nejvhodnější území pro ochranu těchto druhů. Tuto argumentaci podporuje i Řecko a zároveň žádá, aby byla členským státem vymezena dostatečná lhůta k tomu, aby mohly prověřit nové vědecké studie, jako je IBA 2000, a na jejich základě označit ZCHO.

41. Tato argumentace se opírá o relevantní úvahu, že za označení ZCHO nesou odpovědnost výlučně členské státy. Této své odpovědnosti se nemohou zbavit tím, že jednoduše převezmou a provedou poznatky jiných subjektů, a to včetně poznatků organizací na ochranu ptactva. Každé označení

42. Z toho nicméně nevyplývá, že povinnost označení obecně zaniká, pokud příslušné orgány nepřezkoumaly a neověřily v plném rozsahu nové vědecké poznatky. Je třeba naopak připomenout, že povinnost označení existuje od uplynutí lhůty pro provedení směrnice o ochraně ptáků, v případě Španělska od 6. dubna 1986. Povinnost označení není omezena stavem vědeckého poznání k určitému datu³¹.

43. S tímto závazkem je spojena další povinnost, totiž identifikace nejvhodnějších oblastí. Článek 10 směrnice o ochraně ptáků ve spojení s přílohou V ukládá členským státem povinnost podporovat výzkum a činnosti nezbytné pro ochranu. Irsko tedy mělo až do roku 1981 zavádět na svém území vlastní rozsáhlý systém vědeckého monito-

30 — Viz rozsudky ze dne 17. ledna 1991, Komise v. Itálie [lovná sezóna] (157/89, Recueil, s. I-57, bod 15), a ze dne 8. června 2006, WWF Italia a další (C-60/05, Sb. rozh. s. I-5083, bod 27).

31 — Rozsudek ze dne 23. března 2006, Komise v. Rakousko, dále jen „rozsudek Lauteracher Ried“ (C-209/04, Sb. rozh. s. I-2755, bod 44).

ringu výskytu ptactva a na základě toho označit příslušné ZCHO. Pokud by tuto povinnost zcela splnilo, pak by IBA 2000 obsahovala pouze ZCHO nebo by Irsko mohlo snadno vyvrátit všechny další požadavky na označení ZCHO.

o ochraně ptáků a v ní stanovené odpovědnosti členských států – nikoli třetích stran – za společné (přírodní) dědictví na jejich výsostném území³³. Nutnost prověření IBA 2000 tedy nemůže odůvodnit chybějící označení ZCHO.

44. Další povinnost označení by mohla vzniknout pouze, pokud by se změnil výskyt ptactva, což v projednávaném případě bylo uváděno, pouze pokud jde o chrástala polního. Nový výskyt chrástala polního však byl znám až po uplynutí rozhodné lhůty dne 11. září 2003³².

46. Komise, pokud jde o IBA 2000, Irsku rovněž vytýká, že řada označených ZCHO je příliš malá. Irsko vyňalo důležité části ekosystému. Irsko toto tvrzení nezpochybňuje a pouze poukazuje na probíhající řízení ohledně úpravy vymezení ZCHO. Tento odkaz však nevyvrací uvedenou výtku Komise. Irsko mělo v zásadě již v roce 1981 označit všechny ZCHO v plném rozsahu a provést veškeré k tomu nezbytné ornitologické výzkumy. Dnešní výzkumy a správní řízení probíhající za účelem označení chybějících oblastí nemohou nic změnit na tom, že Irsko nesplnilo svou povinnost ani do konce lhůty stanovené v posledním odůvodněném stanovisku. V důsledku toho je třeba určit, že se Irsko dopustilo nesplnění povinnosti, jak je uvedeno v žalobním návrhu.

45. Poskytnutí další lhůty Irsku k tomu, aby prověřilo nejlepší dostupné vědecké poznatky, by znamenalo, že by k povinnosti označit ZCHO přibyla další podmínka, které není stanovena v článku 4 směrnice o ochraně ptactva, a sice, aby třetí osoby prokázaly, že existují doposud nechráněné oblasti, které by měly být označeny. Takovýto požadavek by odporoval nejen znění těchto ustanovení, nýbrž i cílům směrnice

47. Žaloba Komise je tedy opodstatněná, když se opírá o rozdíl mezi oblastmi označenými Irskem a oblastmi uvedenými v IBA 2000.

32 — Viz výše, bod 4.

33 — Viz rozsudky ze dne 8. července 1987, Komise v. Itálie (C-262/85, Recueil, s. 3073, bod 39), a ze dne 7. prosince 2000, Komise v. Francie (C-38/99, Recueil, s. I-10941, bod 53).

2. K oblastem, které nejsou uvedeny v IBA 2000

48. Komise Irsku také ovšem vytýká, že IBA 2000 je, pokud jde o určité druhy a stanoviště, zcela neúplná a Irsko by tak dokonce muselo označit jako ZCHO oblasti, které by nebyly označeny v IBA 2000.

49. Není vyloučeno, že je existuje povinnost členského státu i ve vztahu k takovýmto oblastem³⁴. Ovšem v takovém případě musí Komise přinejmenším obecně stanovit, z jakých důvodů je potřebné označit další oblasti. Z žaloby ve spojení s prvním odůvodněným stanoviskem, které bylo oznámeno dne 24. října 2001, vyplývá, že se Komise ve vztahu k potáplici malé (*Gavia stellata*), pilichu šedému (*Circus cyaneus*), dřemlíkovi tundrovému (*Falco columbarius*), sokolu stěhovavému (*Falco peregrinus*), kulíkovu zlatému (*Pluvialis apricaria*) a ledňáčku říčním (*Alcedo atthis*) v zásadě opírá o to, že stanoviště těchto druhů jsou v rámci ZCHO nedostatečně zastoupena. Jsou podle ní zčásti k dispozici i výzkumy, které umožňují rozpoznat oblasti pro ochranu těchto druhů.

50. Irsko v mezidobí sdělilo, že pokud jde o kulíka zlatého, potáplici malou, pilicha šedého, dřemlíka tundrového a sokola stěhovavého jsou již k dispozici výzkumy, které umožňují rozpoznat pro tyto druhy nejvhodnější území. Irsko tím uznává, že pro tyto druhy je třeba označit další ZCHO, a to buď označením nových oblastí nebo začleněním těchto druhů pod cíle ochrany stávajících oblastí.

51. Irsko však odmítá označit ZCHO pro ledňáčka říčního. Tento druh se vyskytuje v nižší hustotě, a proto není vhodný proto, aby pro něj byla označena ZCHO. Irská vláda se přitom opírá o přírůstek počtu mláďat ptáků v letech 1988 až 1991. Není sice znám jejich stávající stav, ovšem irská organizace pro ochranu ptactva předpokládá přírůstek. Pokud by tento přírůstek byl určen, byly by rozpoznány nejvhodnější oblasti, mohlo by pak být zváženo jejich označení.

52. Z výkladu Soudního dvora čl. 4 odst. 1 směrnice o ochraně ptáků vyplývá, že členský stát, na jehož výsoštném území se nacházejí druhy uvedené v příloze I, musí pro tyto druhy označit zvláštní oblasti ochrany³⁵. V důsledku toho je vyloučeno, aby určité druhy uvedené v příloze I nebyly vůbec zahrnuty do ZCHO.

34 — Viz rozsudek Lauteracher Ried (uvedený v poznámce pod čarou 31, bod 44). Zde Soudní dvůr stanovil, že určitá území musí být označena jako ZCHO, i když se tato území neobjevují v seznamech IBA rozhodných pro Rakousko.

35 — Rozsudek Komise v. Nizozemsko (uvedený v poznámce pod čarou 3, bod 56).

53. Naopak i u druhů, které se vyskytují v nižší hustotě, musí být určeny pro ně nejvhodnější oblasti a označeny jako ZCHO. V případě celosvětově rozšířených druhů by mohlo být nezbytné hledat centra s jejich hustým výskytem. To že tomu tak může být i v případě ledňáčka říčního je patrné z nashromážděných údajů, které Irsko předložilo a které na mapě jednoznačně zachycují významná centra hojného výskytu ledňáčka říčního v Irsku³⁶.

54. Rozpoznání a vymezení oblastí ZCHO na základě takovýchto center výskytu by vyžadovalo další výzkumy ohledně výskytu tohoto druhu. Jak již bylo uvedeno, nemohou takovéto nedostatky ve výzkumu odůvodnit nesplnění povinností označit území, neboť členský stát je povinen veškeré nezbytné výzkumy provést ještě předtím, než mu vzniká povinnost k označení těchto území. Komise tak správně zdůrazňuje, že Irsko samo připouští, že nedisponuje dostatečnými poznatky o ledňáčku říčním.

55. Povinnosti Irska k označení dalších oblastí ZCHO se tak neomezují na oblasti uvedené v seznamu IBA 2000, nýbrž mohou zahrnovat i další oblasti pro druhy, které nejsou v tomto seznamu dostatečně zahrnuty.

3. K jednotlivým oblastem

a) K oblasti Cross Lough (Killadoon)

56. Irsko zpochybňuje zejména, svou povinnost označit oblast uvedenou v IBA 2000 pod číslem 50 „Cross Lough“ (Killadoon) jako ZCHO. Tato IBA má rozlohu zhruba jeden hektar a sestává z laguny s malým ostrůvkem. Na tomto ostrůvku se v období od roku 1937 až přinejmenším do roku 1995 uhnízily kolonie rybáka severního (*Sterna sandvicensis*), druhu který je uveden v příloze I směrnice o ochraně ptáků. Tento druh oblast již několik let nevyužívá. Irsko z toho, že tato oblast byla rybákem severním opuštěna, vyvozuje, že neexistuje žádná povinnost k tomu, aby tuto oblast označilo jako ZCHO.

57. Irský postoj by byl bez dalšího nezpochybnitelný, kdyby oblast Cross Lough (Killadoon) od 6. dubna 1981, tj. od vzniku povinnosti označit území, nikdy nebyla nejvhodnější oblastí pro rybáka severního. Ze seznamů IBA 89 a IBA 2000 však vyplývá, že oblast Cross Lough (Killadoon) přinejmenším v letech 1984 a 1995 patřila podle kritérií obsažených v seznamech IBA k nejvhodnějším oblastem pro rybáka severního. Irsko tyto údaje v probíhajícím řízení nezpochybňuje. S ohledem na shora uvedené je možné konstatovat, že po 6. dubnu 1981 tato oblast patřila k nejvhodnějším územím a Irsko ji tak bylo povinno označit jako ZCHO.

36 — Viz příloha D.2 repliky, list 63.

58. Tato povinnost nemusí nutně odpadnout za situace, kdy tato oblast již není nejvhodnějším územím. Pokud totiž měla tato oblast být v minulosti označena jako ZCHO, pak měl dotčený členský stát podle čl. 4 odst. 4 věta první směrnice o ochraně ptáků přinejmenším přijmout vhodná opatření k tomu, aby vyloučil znečišťování a poškozování stanovišť stejně jako jakékoli rušivé zásahy, které negativně ovlivňují ptáky, pokud by mohly být významné z hlediska cílů tohoto článku³⁷.

59. V důsledku toho, musí členský stát, který nesplnil svou povinnost označit jako ZCHO oblast, která byla k určitému dřívějšímu datu *nesporně*³⁸ nejvhodnějším územím, prokázat, když ji ani později neoznačí z důvodu, že je nevhodná, že tato oblast *nezávisle* na možných ochranných opatřeních ztratila svou vhodnost³⁹. Jinak by se totiž členské státy mohly beztrestně vyhnout své povinnosti prohlásit nejvhodnější oblasti jako ZCHO a udržovat je ve stavu, ve kterém jsou nadále nejvhodnější pro ochranu ptáků.

60. Irsko tento důkaz nepodalo. Naopak Komise, aniž by jí bylo odporováno, dokonce uvádí důvody na podporu toho, že bylo možné přijmout ochranná opatření. V dané oblasti totiž pravděpodobně devastoval hnízdiště na zemi hnízdících rybáků severních v Irsku rozšířený druh norka amerického (*Mustela vison*) a způsobil tak, že tato oblast byla rybákem severním opuštěna. Tomuto devastování hnízd mohlo být přinejmenším u jedné z dalších oblastí zabráněno. Kdyby tedy Irsko bylo splnilo své povinnosti podle čl. 4 směrnice o ochraně ptáků, pak by oblast Gross Lough (Killadoon) i nadále patřila k nejvhodnějším oblastem pro ochranu rybáka severního.

61. Bylo by totiž nesmyslné, kdyby byla označena jako ZCHO oblast, u které by nebylo možné, aby se stala opět nejvhodnější oblastí pro ochranu ptáků. V takovém případě by bylo i označení jako ZCHO zbytečným. V případě oblasti Cross Lough (Killadoon) však nesporně podle argumentace Komise existuje reálná možnost, že rybák severní tuto oblast znovu osídlí. Tento druh totiž často⁴⁰ mění svá stanoviště a navíc využívá místa v blízkosti této oblasti. Pokud by existovala odpovídající vhodná opatření proti devastujícímu norku americkému, pak by bylo opětovné využívání této oblasti možné.

37 — Rozsudky Močály Santoña (uvedený v poznámce pod čarou 13, bod 22), a ze dne 7. prosince 2000, Komise v. Francie, dále jen „rozsudek Basses Corbières“ (C-374/98, Recueil, s. I-10799, bod 47 a 57).

38 — Pokud by však dřívější povinnost označit území byla zpochybnitelná, musela by Komise prokázat, že daná oblast již v minulosti byla nejvhodnější oblastí.

39 — Viz moje stanovisko ze dne 23. února 2006, Komise v. Portugalsko (rozsudek ze dne 13. července 2006, dále jen „rozsudek Moura, Mourão, Barrancos“, C-191/05, Sb. rozh. s. I-6853, bod 14).

40 — V tomto smyslu také britská Joint Nature Conservation Committee v prohlášeních ke sběru údajů o stavech rybáka severního v rámci projektu Seabird 2000, <http://www.jncc.gov.uk/page-2890>.

62. Z toho vyplývá, že i oblast Cross Lough (Killadoon) by měla být označena jako ZCHO⁴¹.

dobu, po kterou je tu nízký stav vody. Přičemž tato plocha je využívána jen několika ptáky. Není tedy natolik významná, aby bylo nutné zařadit ji mezi ZCHO.

b) K územím v okolí ZCHO Sandymount Strand and Tolka Estuary

63. Nesporným je i vymezení ZCHO Sandymount Strand and Tolka Estuary. Komise Irsku vytýká, že vymezení této oblasti se neopírálo výlučně o ornitologická kritéria, nýbrž u dvou náplavových ploch ležících v oblasti přílivu zohlednilo záměry s ohledem na přístav v Dublinu.

65. Toto tvrzení spočívá na nesprávném pochopení požadavků čl. 4 směrnice o ochraně ptáků ohledně vymezení oblastí ZCHO. Jak již Soudní dvůr konstatoval, musí se toto vymezení opírat výlučně o ornitologická kritéria⁴². Jak správně namítá Komise, nemůže se vymezení oblastí opírat pouze o izolované posouzení každé sporné plochy, nýbrž musí se orientovat na to, zda tyto plochy nejsou z ornitologického pohledu součástí celého území. Jinak by bylo možné celé území rozdělit do libovolných částí, které by pak samy o sobě zahrnovaly pouze nevýznamné části populace ptáků. Takto odůvodněné vyčlenění početných izolovaných nevýznamných částí území by mohlo nejen poškodit funkci ZCHO jako celku, ale mohlo by ji i zničit.

64. V případě prvního území se jedná o 2,2 hektaru břehu tvořeného pískem a štěrkem na západním konci ústí řeky Tolka, který byl vybrán pro projekt Dublin Port Tunnel. Irsko se spokojilo s tím, že ústí řeky označilo za ZCHO až níže po proudu řeky od místa, kde řeku protíná silnice. Irsko namítá ohledně této plochy, že tato plocha je pro chráněné brodivé ptáky využitelná jako místo potravy pouze pro relativně krátkou

66. Sporná plocha v oblasti západní části ústí řeky Tolka byla oddělena od zbytku označeného ústí křížením se silnicí. Ovšem most nepředstavuje pro ptáky žádnou překážku.

41 — Nezávisle na žalobním návrhu Komise mimo to existuje případně povinnost ke kompenzaci následků vzniklých nepřijetím ochranných opatření, tj. přijmout opatření, která by umožnila obnovení vhodnosti oblasti jako stanoviště pro rybáka severního.

42 — Rozsudky Lappel Bank (uvedený v poznámce pod čarou 15, bod 26), a ze dne 13. července 2006, Moura, Mourão, Barrancos (uvedený výše v poznámce pod čarou 39, bod 10).

Navíc tato plocha odpovídá, pokud jde o její vlastnosti, vlastnostem celé oblasti: jedná se zde o náplavové plochy ležící v oblasti přílivu.

zdroji informací až 0,5% nebo 0,26% celkové populace. Toto jsou tři z nových druhů, které jsou rozhodující pro zařazení Dublin Bay jako oblasti ZCHO.

67. Tato plocha je z hlediska posouzení vlivů na životní prostředí (PVŽP), o které se obě strany opírají⁴³, využívána částmi celkové populace zahrnuté pod ZCHO. Ohledně ústřičníka velkého (*Haematopus ostralegus*) uvádí IBA 2000 pro dotčenou IBA č. 109 Dublin Bay počet 1 067 exemplářů v roce 1995, které tuto oblast využívaly⁴⁴. Ve vztahu k ústřičníku velkému PVŽP uvádí jako maximální počet exemplářů údaj 3 787 v letech 1984 až 1987. Tento údaj však byl již v okamžiku posouzení vlivů na životní prostředí deset let starý, zatímco údaje obsažené v IBA 2000 pocházely z roku 1995, čili byly aktuální⁴⁵. PVŽP uvádí pro období 1995/1996 mezi 0 a 8 exempláři, tj. mezi 0% a 0,8% celkové populace podle IBA 2000, a nadále až 0,2% podle údajů vyplývajících z PVŽP. V případě vodouše rudonohého (*Tringa totanus*) s populací o 1 900 exemplářů podle IBA 2000 a 1 721 exemplářů podle PVŽP, vyskytovalo se v této oblasti mezi 0 a 10 exempláři, tj. až 0,5% celé populace. V případě kolihy velké (*Numenius arquata*) s populací čítající 1 007 exemplářů podle IBA 2000 a 1 865 exemplářů podle PVŽP, se v této oblasti vyskytují mezi 0 až 5 exempláři, tj. v závislosti na zvoleném

68. Tato sporná oblast odpovídá ploše menší než 0,1% oblasti IBA Dublin Bay (3 000 hektarů). I když zohledníme, že jde u těchto údajů pokaždé o maximální hodnoty a statistická hodnota těchto údajů je nejasná, zdá se, že využívání této plochy těmito druhy odpovídá přinejmenším rámci průměrných očekávaných hodnot, či jej dokonce překračuje. Toto území se tak jeví jako nedílná součást celé oblasti.

69. V důsledku toho by tak měly být jako ZCHO rovněž označeny i tyto sporné plochy.

70. Druhá sporná oblast zahrnuje 4,5 hektaru a vznikla následně na návrh k rozšíření ZCHO oblasti pláže Sandymount a Tolka Estuary. Tyto plochy se nacházejí na jihovýchodním konci ústí řeky Tolka, tj. na straně, která je obrácena na otevřené moře. Přístav v této oblasti plánuje rozšíření prostřednictvím zasypání oblasti. Pokud Komise v replice uvádí další plochy nacházející se v této oblasti, je její tvrzení nepřipustné, protože nebylo předmětem žaloby.

43 — Příloha A-17 k žalobě.

44 — IBA 2000, svazek 1, s. 405 a násled.

45 — List 324 přílohy žaloby.

71. Irská vláda namítá, že sporná plocha vysychá pouze krátkodobě při nízkém stavu vody souvisejícím s náhlými přílivy, tj. zhruba každých 14 dní, přičemž jinak není pro brodivé ptáky nijak využitelná. Z tohoto důvodu tak neměla tato oblast nikdy dostačnou ornitologickou hodnotu na to, aby byla označena, a byla tedy součástí návrhu na rozšíření oblasti pouze omylem.

72. Komise vyvrací tento argument, k čemuž předkládá Irskem nezpochybnovaný dokument, který byl vypracován pro účely PVŽP ohledně projektu zásypu a který vyžaduje, aby byly tyto sporné plochy začleněny do oblasti ZCHO. V tomto dokumentu je doloženo, že různé druhy nadprůměrně hojně využívají tuto výjimečně vysychající pláň. Kromě toho přinejmenším části této plochy vysychají i při méně extrémní cyklu přílivu a odlivu a mohly by tak být ptáky využívány. Konečně není tato plocha využívána pouze brodivými ptáky, nýbrž také například rybákem novozélandským, který není odkázán na vysychající oblasti.

73. Rovněž, pokud jde o tyto plochy, jsou argumenty Komise přesvědčivější. Tato územní část tvoří jednoznačně součást ústí řeky, a je tak nesporně využívána jako oblast zdroje potravy pro relevantní druhy ptáků. Takovéto využívání území není sice každodenní, ale přesto k němu dochází s určitou pravidelností. Okolnost, že se na této ploše

vyskytuje nadprůměrně mnoho ptáků, svědčí i o tom, že je tam relativně velký zdroj potravy. Je tedy pravděpodobné, že tato plocha významně přispívá k celkové nabídce zdrojů potravy celé oblasti.

74. V důsledku toho ani vymezení ZCHO Sandymount Strand and Tolka Estuary neodpovídá požadavkům čl. 4 směrnice o ochraně ptáků.

75. Ostatně je třeba poznamenat, že začlenění těchto ploch do ZCHO nutně nebrání příslušným projektům. Naopak by mohl být v rámci jednoho řízení o povolení projektu podle čl. 6 odst. 3 a 4 ve spojení s čl. 7 směrnice o stanovištích přiměřeně zohledněn jak ornitologický význam příslušných ploch, tak i zájem na příslušných projektech. Bez toho, aniž byly jako ZCHO označeny plochy, které podléhají této povinnosti, byl na místo uvedených ustanovení použit přísnější čl. 4 odst. 4 věta první směrnice o ochraně ptáků⁴⁶, který představuje pro projekty se škodlivými dopady pouze těžko překonatelnou překážkou.

46 — Rozsudek Basses Corbières, uvedený v poznámce pod čarou 37.

4. Předběžný závěr

proti škodlivým zásahům člověka, nýbrž musí podle povahy věci zahrnovat též pozitivní opatření k ochraně a zlepšení stavu oblasti⁴⁹.

76. Irsko porušilo směrnici o ochraně ptáků tím, že neoznačilo od 6. dubna 1981 v souladu s čl. 4 odst. 1 a 2 za ZCHO všechny oblasti, které jsou nejvhodnější pro druhy uvedené v příloze I a pro pravidelně se vyskytující stěhovavé druhy, pokud jde o počet těchto území a jejich rozlohu, konkrétně tím, že neoznačilo oblast Cross Lough (Killadoon) a tím, že nezačlenilo dvě plochy ústí řeky Tolka do ZCHO Sandy-mount Strand and Tolka Estuary.

78. Zdá se, že mezi účastníky řízení není sporu o tom, že ustanovení irského práva, obsažené v Regulation 13 ze Statutory Instruments č. 94/1997, European Communities (Natural Habitats) Regulations, 1997 (dále jen: „Regulations 1997“), by postačovalo k provedení čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice o ochraně ptáků, pokud by toto ustanovení bylo použitelné i na ZCHO.

B – K provedení čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice o ochraně ptáků

77. Podle ustálené judikatury Soudního dvora čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice o ptácích⁴⁷ ukládá členským státům, aby udělily ZCHO ochranný právní status, který je způsobilý zajistit zejména přežití a rozmnožování druhů ptáků uvedených v příloze I, jakož i rozmnožování, pelichání a zazimování pravidelně se vyskytujících stěhovavých druhů v příloze I neuvedených⁴⁸. Ochrana ZCHO se nesmí omezovat zejména jen na obranu

79. Komise má však pochybnosti o tom, zda je jeho použití zaručeno. Regulation 13 je použitelné pouze na ochranné oblasti podle směrnice o stanovištích. Proti tomu Irsko namítá, že použití Regulation 13 na ZCHO vyplývá z jiného ustanovení. Podle Regulation 34 je totiž třeba mimo jiné použít Regulation 13 s nezbytnými úpravami, je-li to vhodné⁵⁰, i na oblasti, které byly označeny v souladu s čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice o ochraně ptáků.

47 — Text ustanovení je reprodukován výše v bodě 10.

48 — Rozsudek ze dne 18. března 1999, Komise v. Francie, dále jen „rozsudek Ústí Seiny“ (C-166/97, Recueil, s. I-1719, bod 21).

49 — Rozsudek ze dne 20. října 2005, Komise v. Spojené Království, dále jen „rozsudek Soulád“ (C-6/04, Recueil, s. I-9017, bod 34).

50 — Toto ustanovení zní: „The provisions of Regulations 4, 5, 7, 13, 14, 15 and 16 shall, where appropriate, apply with any necessary modifications to areas classified pursuant to paragraph 1 and 2 of Article 4 of the Birds Directive“.

80. Soudní dvůr nemůže rozhodnout o tom, zda a v jaké formě je na ZCHO použitelné Regulation 13 na základě Regulation 34. Jedná se totiž o otázku irského práva, o které musí s konečnou platností rozhodnout irské soudy. Soudní dvůr musí naproti tomu prověřit, zda Komise prokázala své tvrzení o tom, že Regulation 34 nezajišťuje použití Regulation 13 na ZCHO. Přitom stačí, aby Komise vzbudila důvodnou pochybnost o konkrétním provedení tohoto ustanovení. Provedení tohoto ustanovení musí účinně zajistit úplné uplatnění směrnice dostatečně jasným a přesným způsobem⁵¹. V případě směrnice o ochraně ptáků nabývá přesnost provedení zvláštní důležitosti, neboť správa společného dědictví je zde pro jejich příslušné území svěřena členským státům⁵².

81. V projednávaném případě se však Komisi důvodnou pochybnost vzbudit nepodařilo.

82. Komise namítá, že Regulations 1997 byly vydány – podle jejich úvodních ustanovení – výlučně k provedení směrnice o stanovištích, ale nikoli k provedení ustanovení směrnice o ochraně ptáků. Není však zřejmé, proč by měl irský zákonodárce bránit tomu, aby byla provedena i ustanovení směrnice o ochraně

ptáků. V tomto ohledu je rovněž irrelevantní, že Komisí vyžadovaná opatření ohledně ZCHO jsou částečně upravena v čl. 6 odst. 1 směrnice o stanovištích, který však není použitelný na ZCHO. Příslušná opatření musí být na základě čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice o ochraně ptáků použita rovněž na ZCHO, nic však samozřejmě nebrání vnitrostátnímu zákonodárci v tom, aby vytvořil jediné ustanovení, které provede pravidla stanovená ve dvou směrnicích. Pokud Komise opírá své pochybnosti o zmocnění pro Regulations 1997, není tato její námitka dostatečně odůvodněna.

83. Pochybnosti ohledně dostačujícího provedení se mohou vázat nanejvýš ke znění Regulation 34. Předpisy zde uvedené jsou použitelné na ZCHO pouze s nezbytnými úpravami („with any necessary modifications“) a je-li to vhodné („where appropriate“). Komise dala najevo, že v tom spatřuje neslučitelnost s požadavkem bezpodmínečného a závazného provedení. Uvedenou formulaci je však třeba chápat spíše jako požadavek jejich uplatnění *per analogiam*.

84. Nadto ze srovnání těchto formulací s prováděnými ustanoveními čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice o ochraně ptáků vyplývá, že ani tato ustanovení neobsahují žádné jasné, bez-

51 — Rozsudky ze dne 9. dubna 1987, Komise v. Itálie (363/85, Recueil, s. 1733, bod 7), a ze dne 30. května 1991, Komise v. Německo (C-361/88, Recueil, s. I-2567, bod 15), a ze dne 7. ledna 2004, Komise v. Španělsko (C-58/02, Recueil, s. I-621, bod 26), a rozsudek Soulad (uvedený v poznámce pod čarou 49, bod 21).

52 — Viz odkazy uvedené v poznámce pod čarou 33.

podmínečné pravidlo pro to, kdy je třeba přijmout pozitivní opatření, jako např. kdy musí být vypracovány rozvojové plány. V konečném důsledku jsou tato ustanovení součástí ochranných opatření, o jejichž přesném vymezení se bude teprve rozhodovat⁵³. Zda a v jakém rozsahu mají být pozitivní opatření přijata, je možné rozhodnout pouze na základě konkrétní situace v oblasti, tj. taková opatření musí být vhodná a tomu odpovídajícím způsobem variabilní. Nic jiného formulace „with any necessary modifications“ a „where appropriate“ nevyjadřují.

85. V důsledku toho je třeba tento žalobní důvod Komise odmítnout.

C – K provedení čl. 4 odst. 4 první věty směrnice o ochraně ptáků na neoznačené ZCHO

86. Komise Irsku vytýká, že neprovedlo čl. 4 odst. 4 první větu směrnice o ochraně ptáků pro oblasti, které nebyly označeny jako ZCHO, ačkoli to podle ní bylo nezbytné. Toto ustanovení zní následovně:

„S ohledem na ochranu oblastí uvedených v odstavcích 1 a 2 přijmou členské státy vhodná opatření pro předcházení znečišťování nebo poškozování stanovišť nebo jakýchkoli rušivých zásahů, které negativně ovlivňují ptáky, pokud by mohly být významné z hlediska cílů tohoto článku.“

87. Tato povinnost neplatí pouze pro oblasti označené jako ZCHO, nýbrž také pro oblasti, které nebyly jako ZCHO označeny, ačkoli to bylo nezbytné⁵⁴. Podle článku 7 směrnice o stanovištích povinnosti vyplývající z ustanovení čl. 6 odst. 2, 3 a 4 této směrnice nahrazují povinnosti vyplývající z čl. 4 odst. 4 první věty směrnice o ochraně ptáků, a to ode dne provádění této směrnice – tj. od června 1994⁵⁵ – nebo ode dne označení nebo uznání dotčené oblasti jako ZCHO členským státem podle směrnice o ochraně ptáků. Soudní dvůr v rozsudku ve věci Basses Corbières upřesnil, že oblasti, které nebyly označeny jako ZCHO, ačkoli to bylo nezbytné, nadále podléhají ustanovení čl. 4 odst. 4 první věty směrnice o ochraně ptáků⁵⁶.

53 — Viz rozsudek Močály Santoña (uvedený v poznámce pod čarou 13, bod 30).

54 — Rozsudek Močály Santoña (uvedený v poznámce pod čarou 13, bod 22).

55 — Také rozsudek Ústí Seiny (uvedený v poznámce pod čarou 48, bod 5) hovoří pouze o červnu 1994. Je totiž obtížné přesně stanovit uplynutí lhůty k provedení směrnice o stanovištích. Podle tehdy platného čl. 191 odst. 2 Smlouvy o EHS (po změně nyní článkem 254 ES) je to datum, kdy byla tato lhůta sdělena členskému státu. EUR-Lex uvádí jako konec lhůty datum 10. června 1994, zatímco Soudní dvůr v rozsudcích ze dne 26. června 1997, Komise v. Recko (C-329/96, Recueil, s. I-3749, bod 2), a ze dne 11. prosince 1997, Komise v. Německo (C-83/97, Recueil, s. I-7191, bod 2) vychází z data 5. června 1994.

56 — Uvedený v poznámce pod čarou 37.

88. Na první pohled je překvapující, že je vyžadováno provedení úpravy, jejíž znění ve vztahu k prováděným ustanovením je možné dovodit pouze nepřímou, prostřednictvím judikatury Soudního dvora, orientující se na cíle směrnice. Přesto existuje podle této judikatury povinnost ochrany ve vztahu k neoznačeným oblastem, které však označeny být měly. Tato úprava proto musí být provedena v zájmu právní jistoty, která je zvláště důležitá⁵⁷ právě v souvislosti se směrnicí o ochraně ptáků.

89. Krom toho je její provedení nezbytné i k tomu, aby mohla být vyžadována povinnost ochrany i ze strany soukromých osob. Bez tohoto provedení totiž směrnice sama o sobě nemůže jednotlivcům ukládat žádné povinnosti⁵⁸. Podle údajů Komise vydal irský Supreme Court přinejmenším jeden rozsudek, že dokonce ani územní veřejnoprávní korporace nejsou vázány směrnicí o ochraně ptáků⁵⁹.

90. Irská vláda se v souvislosti s touto námitkou vyjadřuje pouze k některým tvrze-

ním, která Komise uvádí pro ilustraci, ale ve své podstatě je nezpochybnuje. Tvrzení, která Komise pro ilustraci uvádí, nejsou dostatečně zásadní proto, aby byla pokládána za žalobní důvod, který by bylo třeba samostatně zkoumat. Představují pouze argumenty, kterými není možné se dále zabývat, neboť Irsko tuto povinnost k ochraně oblastí neprovedlo do závazných ustanovení.

91. Z toho vyplývá, že Irsko nezajistilo, že od 6. dubna 1981 budou ustanovení čl. 4 odst. 4 první věty směrnice o ochraně ptáků použita na území, která vyžadují označení jako zvláště chráněné oblasti podle této směrnice, která ale nebyla takto označena.

D – K článku 4 odst. 4 větě druhé směrnice o ochraně ptáků

92. Komise dále Irsku vytýká, že ustanovení čl. 4 odst. 4 věty druhé směrnice o ochraně ptáků ani neprovedlo a ani ho prakticky nepoužívá. Toto ustanovení zní následovně:

⁵⁷ — Viz výše bod 80.

⁵⁸ — Rozsudky ze dne 26. února 1986, Komise v. Marshall (152/84, Recueil, s. 723, bod 48), ze dne 14. července 1994, Komise v. Faccini Dori (C-91/92, Recueil, s. I-3325, bod 20), ze dne 7. ledna 2004, Komise v. Wells (C-201/02, Recueil, s. I-723, bod 56), a rozsudek ze dne 5. října 2004, Komise v. Pfeiffer (spojené věci C-397/01 až C-403/01, Recueil, s. I-8835, bod 108). K tomu, aby byla odůvodněna nutnost provedení, nemusí být vyjasněno, zda je rozsudek ze dne 22. listopadu 2005, Komise v. Mangold (C-144/04, Recueil, s. I-9981) v souladu s ustálenou judikaturou.

⁵⁹ — Komise se odvolává na rozsudek ze dne 24. března 1998, Raymond McBride v. Galway Corporation.

„Členské státy musí rovněž usilovat o předcházení znečišťování nebo poškozování stanovišť mimo tyto chráněné oblasti.“

93. V této souvislosti je třeba připomenout, že čl. 4 odst. 1 směrnice o ochraně ptáků sice závazně ukládá označit ZCHO pro ptáky uvedené v příloze I, ale zároveň předpokládá i další zvláštní ochranná opatření. Článek 4 odst. 1 pododstavec 4 totiž předpokládá, že členské státy označí *především* ZCHO, jeho pododstavec 1 však nezávisle na tom požaduje i zvláštní ochranná opatření.

vztahuje pouze na druhy zde uvedené, tj. na druhy uvedené v příloze I a na pravidelně se vyskytující tažné ptáky. Naproti tomu o ochranu ostatních druhů musí členské státy usilovat podle článku 3 směrnice o ochraně ptáků⁶⁰.

1. K právnímu provedení

94. Úsilí vyžadované čl. 4 odst. 4 druhou větou směrnice o ochraně ptáků tak musí zahrnovat pro ptáky uvedené v příloze I rovněž tato na území nezávislá zvláštní ochranná opatření. Pro pravidelně se vyskytující tažné ptáky je třeba podle čl. 4 odst. 2 přijmout odpovídající opatření.

96. Článek 4 odst. 4 věta druhá sice závazně neukládá povinnost zajistit určitý výsledek, přesto si členské státy musí se vší vážností stanovit za cíl ochranu stanovišť mimo ZCHO. Pojem „úsilí“ je totiž třeba rozumět to, že budou přijata veškerá přiměřená opatření k tomu, aby bylo dosaženo výsledku, o který je usilováno.

95. Článek 4 odst. 4 věta druhá směrnice o ochraně ptáků se neomezuje jen na stanoviště ptáků uvedených v příloze I a stěhovavých ptáků, nýbrž hovoří o ochraně stanovišť, aniž by ji omezovala v závislosti na druhu ptáků. Na základě jejího systematického začlenění do článku 4 je však třeba vycházet z toho, že tato ochrana se

97. Toto stanovení cílů je nutné zohledňovat nejen obecně, ale i ve vztahu k jednotlivým opatřením⁶¹. Proto, aby byly orgány členských států všech úrovní informovány při svých činnostech, zvláště pak v rámci schva-

60 — Rozsudek ze dne 13. června 2002, Komsie v. Irsko, dále jen „rozsudek Owenduff-Nephin Beg Complex“ (C-117/00, Recueil, s. I-5335, bod 15); viz také rozsudek Komise v. Nizozemsko (uvedený v poznámce pod čarou 3, bod 57).

61 — Tak Soudní dvůr v rozsudku Ústí Seiny (uvedeném v poznámce pod čarou 48, bod 48 a násl.) prověřil, zda konkrétní projekt porušil ustanovení čl. 4 odst. 4 věty druhé směrnice o ochraně ptáků.

lovacích a jiných řízení o vytyčených cílech, musí být tyto cíle dostatečně jasně stanoveny ve vnitrostátním právu.

je skutečně podle článku 4 a přílohy III nařízení součástí základních požadavků na pracovní postupy zemědělských provozů, které musí dodržovat příjemce přímých plateb.

98. Irská vláda neuvádí žádné ustanovení, které by vyhovovalo těmto požadavkům.

99. Není zřejmé, jak irskou vládou povšechně představená úprava o integrované prevenci znečišťování životního prostředí provádí čl. 4 odst. 2 větu druhou směrnice o ochraně ptáků. Irská vláda se v každém případě dovolává jiné směrnice s jinými cíli⁶². Krom toho platí tato ustanovení – jak uvádí Komise – jen pro určitý omezený okruh projektů. Řada potenciálních znečištění a poškození stanovišť zůstává nepokryta.

101. Vzhledem k tomu, že tyto požadavky platí teprve od 1. ledna 2005, tj. poté, co dávno uplynula příslušná lhůta pro posouzení Komisí vytykaných skutečností, nemožno výtky Komise vyvrátit. Kromě toho, jak Komise správně zdůrazňuje, podle čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1782/2003 je třeba se řídit ustanoveními směrnice pouze ve formě, ve které byly členskými státy provedeny. Případné nedostatky tedy nejsou tímto odkazem zmírněny, nýbrž v plném rozsahu přetrvávají.

100. Irská vláda dále uvádí, že tzv. „cross compliance“ podle nařízení č. 1782/2003⁶³ přispívá, pokud jde o oblast zemědělství, k dodržování čl. 4 odst. 4 druhé věty směrnice o ochraně ptáků. Toto ustanovení

102. Pokud irská vláda odkazuje na národním právem definované minimální požadavky k dosažení dobrých zemědělských a ekologických podmínek, podle článku 5 nařízení č. 1782/2003 i zde platí, že nejenže nebyly stanoveny k rozhodnému okamžiku, nýbrž zjevně neexistují ani dnes. V důsledku toho je i tento argument pro probíhající řízení bez významu.

62 — Směrnice Rady 96/61/ES ze dne 24. září 1996 o integrované prevenci a omezování znečištění (Úř. věst. L 257, s. 26; Zvl. vyd. 15/03, s. 80).

63 — Nařízení Rady (ES) č. 1782/2003 kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce a kterým se mění nařízení Rady (EHS) č. 2019/93, (ES) č. 1452/2001, (ES) č. 1453/2001, (ES) č. 1454/2001, (ES) č. 1868/94, (ES) č. 1251/1999, (ES) č. 1254/1999, (ES) č. 1673/2000, (EHS) č. 2358/71 a (ES) č. 2529/2001 (Úř. věst. L 270, s. 1; Zvl. vyd. 03/40, s. 269).

103. Není ani zjevné, nakolik irský program k podpoře ekologicky šetrného zemědělství tzv. Rural Environment Protection Scheme a program ohledně zacházení se zemědělskými odpady tzv. Farm Waste Management Scheme provádějí čl. 4 odst. 4 větu druhou směrnice o ochraně ptáků.

2. K praktickému použití

104. Irská vláda nakonec obecně odkazuje na Wildlife Act 1976, který předložila, nicméně během postupu před zahájením soudního řízení uvádí konkrétně pouze jedno ustanovení, a to čl. 11 odst. 1. Podle tohoto ustanovení je úlohou ministra zajistit ochranu přírody (Wildlife). Toto ustanovení však není dostatečně určité, aby zajistilo dodržování čl. 4 odst. 4 věty druhé směrnice o ochraně ptáků.

106. Komise neomezuje tento žalobní důvod na legislativní provedení čl. 4 odst. 4 věty druhé směrnice o ochraně ptáků, nýbrž Irsku také vytýká nedostatečné praktické použití tohoto ustanovení. Opírá se přitom zejména o studii irské organizace na ochranu ptactva Birdwatch Ireland a britské Royal Society for the Protection of Birds⁶⁴. Podle této studie existuje důvod k obavám ve vztahu k různým celosvětově rozšířeným druhům, které údajně trpí změněnou zemědělskou praxí. Komise uvádí tyto stěhovavé ptáky: kukačka obecná (*Cuculus canorus*), vlaštovka obecná (*Hirundo rustica*) a břehule říční (*Riparia riparia*), jakož i skřivan polní (*Alauda arvensis*), jejichž severní populace pravděpodobně částečně přezimují v Irsku. Krom toho se odvolává na zprávu irské Environmental Protection Agency z roku 2004, která spojuje pokles stanovišť s celou řadou trendů.

107. Irsko obsah těchto dokumentů nerozporuje, nicméně je třeba poznamenat, že podle BirdLife International vzrostl v Irsku počet exemplářů břehule říční⁶⁵.

105. V důsledku toho Irsko nesplnilo svou povinnost, úplně a řádně provést do národního práva požadavky čl. 4 odst. 4 věty druhé směrnice o ochraně ptáků.

64 — *Birds of Conservation Concern in Ireland*, 1999.

65 — Viz species factsheet, který se opírá o stejný sběr dat jako údaje Komise, <http://www.birdlife.org/datazone/species/BirdsInEuropell/BiE2004Sp7105.pdf>.

108. Komise z poklesu stavů a z úbytku stanovišť vyvozuje, že Irsko nevyvinulo dostatečné úsilí k tomu, aby předcházelo znečištěním a poškozováním stanovišť. Tato výtka zachází velmi daleko. Pokud totiž Komise doloží tvrzení, že Irsko porušilo právo Společenství, pak by mohla použít stejnou výtku i proti mnoha jiným členským státům, neboť i u nich je možné zjistit obdobné trendy⁶⁶.

109. Povinnost usilovat o prevenci stanovená v čl. 4 odst. 4 větě druhé směrnice o ochraně ptáků neznamená, že musí být zabráněno škodě, které se má předejít. Nejedná se zde o povinnost dosáhnout určitého výsledku, nýbrž o povinnost postupovat s řádnou péčí, přesněji řečeno o povinnost usilovat o dosažení výsledku.

110. Vztaženo k tvrzení Komise, z uvedeného vyplývá, že ztráta nebo poškození stanovišť nemůže prokázat porušení povinnosti prevence. Jsou však dokladem toho, že se Irsko o prevenci nesnažilo vůbec

nebo se o ni snažilo nedostatečně. S přihlédnutím k těmto úvahám je na Irsku, aby prokázalo, že se i přesto dostatečně snažilo o prevenci škod⁶⁷.

111. Dostatečné úsilí nemůže být prokázáno tím, že byla přijata nejružnější opatření. Opravdové úsilí směřující k přijetí všech přiměřených opatření k dosažení zamýšleného úspěchu vyžaduje cílené jednání. Rámec pro posouzení přiměřenosti vyplývá z článku 2 směrnice o ochraně ptáků. Podle tohoto ustanovení členské státy přijmou opatření nezbytná k tomu, aby populace všech evropských druhů ptáků byly zachovány na úrovni nebo přivedeny na úroveň, která odpovídá zejména ekologickým, vědeckým a kulturním požadavkům, přičemž budou brát v úvahu hospodářské požadavky a požadavky rekreace.

112. Opatření v rámci úsilí podle čl. 4 odst. 4 věty druhé směrnice o ochraně ptáků musí být následně – na základě ornitologických kritérií – nastavena tak, že – společně s jinými opatřeními požadovanými podle směrnice – zlepší nebo udrží stav dotčených druhů vyžadovaný v článku 2. V případě vyvažování jednotlivých zájmů na

66 — Viz údaje o úbytku ptáků v zemědělských stanovištích obsažené v BirdLife International (2005), *A Biodiversity Indicator for Europe: Wild Bird Indicator Update 2005*, http://www.birdlife.org/action/science/indicators/pdfs/2005_pcbm_indicator_update.pdf, stejně tak údaje v příslušných factsheets pro druhy jmenované Komisí obsažené v BirdLife: http://www.birdlife.org/action/science/species/birds_in_europe/species_search.html.

67 — Viz rozsudek Ústí Seiny (uvedený v poznámce pod čarou 48, bod 48 a násl.), kde Soudní dvůr na základě francouzského protínávrhu odmítá podklady Komise ohledně porušení.

základě článku 2 je třeba zohlednit, v jakém rozsahu a stavu jsou tyto druhy odkázány na tato stanoviště a jaký má jejich ochrana vztah k dalším požadavkům uvedeným v článku 2.

způsobem zlepšují i ochranu stavů ptáků. Tím však nemůže být prokázáno, že Irsko vyvinulo skutečně dostatečné úsilí ve smyslu čl. 4 odst. 4 věty druhé směrnice o ochraně ptáků.

113. V probíhajícím řízení, Irsko dokumentuje své dosavadní úsilí směřující k ochraně stanovišť zejména za pomoci své správní praxe v oblasti integrované prevence znečišťování životního prostředí stejně jako programy k podpoře ochrany životního prostředí v zemědělství a zacházení se zemědělskými odpady.

116. V důsledku toho Irsko nesplnilo svou povinnost úplně a řádně aplikovat požadavky čl. 4 odst. 4 věty druhé směrnice o ochraně ptáků.

E – K provedení čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích

114. Komise uznává, že přinejmenším program na podporu ochrany životního prostředí v zemědělství je ptactvu ku prospěchu. I když ostatní kritéria nejsou výslovně orientována na ornitologická kritéria, přeci jen mohou být zprostředkovaně použita k ochraně stavu ptáků.

117. Podle čl. 7 směrnice o stanovištích nahrazuje čl. 6 odst. 2 až 4 směrnice o stanovištích od okamžiku označení oblasti jako ZCHO ochranné ustanovení čl. 4 odst. 4 věty první směrnice o ochraně ptáků. Článek 6 odst. 2 směrnice o stanovištích zní takto:

115. Irsko však neprokázalo, že by toto úsilí bylo zaměřeno na to, aby bylo dosaženo jakéhokoli ornitologicky odůvodněného cíle na základě čl. 2 směrnice o ochraně ptáků. Naopak se zdá, že irský projekt představuje více či méně jednostranně sestavený seznam enviromentálních opatření, které nějakým

„Členské státy přijmou vhodná opatření, aby v oblastech zvláštní ochrany vyloučily poškozování přírodních stanovišť a stanovišť druhů ani k vyrušování druhů, pro něž jsou tato

území určena, pokud by takové vyrušování mohlo být významné ve vztahu k cílům této směrnice.“

118. Podle názoru Komise neprovedlo Irsko čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích správně ve dvou směrech. Zprv je zde obecný nedostatek spočívající v nedostačeném provedení čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích a zadruhé nejsou ZCHO chráněny před poškozováním ze strany třetích subjektů, zejména rekreačních zařízení. Jako příklad praktické nedostatečnosti irské úpravy uvádí Komise případ nedovoleného lovu mušlí v ZCHO Bannow Bay.

1. K obecnému provedení

119. Podle názoru Komise je čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích ve své podstatě proveden prostřednictvím Regulation 14 v Regulations 1997.

120. Regulation 14 předpokládá, že určité činnosti mohou být prováděny pouze na základě povolení ministra nebo na základě plánu péče. O jaké činnosti se jedná, vyplývá ze sdělení, které vychází podle Regulation 4

odst. 2 při výběru dané oblasti. Povolení ministra se vydává podle Regulations 15 a 16 pouze za podmínek stanovených v čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích. Provedení čl. 6 odst. 3 a 4 je doplněno Regulations 27 až 32, které pro určité projekty výslovně předpokládají schvalovací řízení.

121. Za této situace vychází Komise zjevně z toho, že čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích je v Irsku primárně proveden prostřednictvím ochranného mechanismu upraveného v čl. 6 odst. 3 a 4.

122. Vzhledem k tomu, že starší ZCHO nebyly označeny na základě Regulations 1997, chybí tu sdělení o tom, které činnosti mohou být vykonávány pouze podle úpravy obsažené v čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích. Komise Irsku vytýká, že pro tyto činnosti chybí v irském právu nástroje, které by zajistily plnou účinnost úpravy v čl. 6 odst. 2.

123. Irsko naproti tomu namítá, že čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích je rovněž proveden prostřednictvím úpravy obsažené v Regulation 13 (3). Toto ustanovení téměř

doslovně reprodukuje čl. 6 odst. 2. Liší se pouze v tom, že na místo členských států je přijímáním nezbytných opatření pověřen ministr.

činnosti, které nemohou mít na takovou lokalitu významný vliv. Ochrana podle čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích nesmí zaostávat za tímto standardem, v opačném případě by bylo třeba obávat se poškození ZCHO⁶⁸.

124. Komise správně zdůrazňuje pochybnost o tom, že Regulation 13 (3) tvoří základ pro konkrétní ochranná opatření. Vedle Regulation 13 (3) totiž existuje řada konkrétních zmocnění, jejichž použití je závislé na celé řadě velmi podrobně stanovených podmínek. Je tedy přesnější chápat Regulation 13 (3) jako pouhé ustanovení, kde je stanoven úkol, zatímco nástroje k jeho splnění jsou stanoveny na jiném místě.

127. Regulations 17 a 18 těmto požadavkům nevyhovují. Tato ustanovení se mohou plně uplatnit, až když bylo započato s dotyčnou činností a již došlo k případným poškozením oblasti. Krom toho obě tato ustanovení předpokládají, že bylo provedeno posouzení vlivů ještě předtím, než může být podán návrh na soudní zákaz takových činností. Reaktivní ochrana ZCHO tak může být v důsledku tohoto postupu řízení významně zpomalena.

125. Jedinými zjevnými nástroji, které je možné použít k plnění tohoto úkolu, pokud se nepoužijí ustanovení čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích, by byly Regulations 17 a 18. Nezávisle na sdělení tato ustanovení ministři umožňují, aby nechal z vlastní iniciativy prověřit veškeré činnosti z hlediska jejich vlivu na životní prostředí. Pokud by byl ministr s ohledem na výsledky posouzení těchto vlivů toho názoru, že by těmito vlivy mohla být poškozena oblast jako taková, měl by se u příslušného soudu domáhat zákazu těchto činností.

128. Tato omezení vyplývající z irského práva nemohou být opodstatněna ani odkazem na ochranu jednotlivce, neboť jednotlivci by mělo být v rámci ochrany území preventivně bráněno v možných škodlivých aktivitách, tj. jednotlivec může zásadně jednat pouze tehdy, pokud je vyloučeno, že by jeho jednání poškodilo danou oblast.

129. Pokud se Irsko odvolává na úpravu obsaženou ve Foreshore Act, pak tato úprava

126. Jak ukazuje čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích, je ochrana oblastí zaměřena na to, aby byly připuštěny pouze takové

68 — Ke vztahu mezi odst. 2 a odst. 3 článku 6 směrnice o stanovištích viz rozsudek ze dne 7. září 2004, Waddenvereniging a Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, Recueil, s. I-7405, body 31 a další, zejména bod 36).

nemůže nezávisle na svém obsahu zaručit úplné provedení čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích, neboť tato úprava je použitelná pouze v pobřežních oblastech. I když tato ustanovení v tomto rámci sledují ochranu flóry a fauny, Irsko nedoložilo, do jaké míry tato ustanovení zajišťují plný účinek čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích.

sděleních, co se týče prevence, týkají pouze majitele půdy. V takovém případě totiž, ve vztahu k zásahům třetích osob, zejména osob využívajících půdu k rekreaci, existuje pouze možnost reaktivních opatření tak, jak jsou stanovena zejména v Regulation 17.

130. V důsledku toho, že nebylo sděleno, jaké činnosti podléhají povolovacímu režimu, není dán žádný právní nástroj, který by zajistil plný účinek čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích.

133. Irská vláda naproti tomu namítá, že se zákaz provozovat bez povolení činnosti, které podléhají povolovacímu režimu, týká nejen majitele půdy, ale platí i pro ostatní. Toto lze vyvodit z Regulation 14 (3). Komise však zpochybňuje, že sdělení mohou být namítána ve vztahu k třetím osobám, které o nich nebyly informovány. Komise se v této souvislosti dovolává zejména na základní princip *nullum crimen, nulla poena sine lege*.

131. Irsko nesplnilo svou povinnost tím, že nepřijalo nezbytná opatření k dosažení souladu s ustanoveními čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích u oblastí označených jako ZCHO před přijetím Statutory Instruments č. 94/1997, European Communities (Natural Habitats) Regulations, 1997.

134. Tvrzení irské vlády je nepřesvědčivé. I když by trestní norma obsažená v Regulation 14 (3) vyhovovala požadavkům základního principu zákonnosti, je zde pochybnost ohledně toho, zda by se třetí osoby nemohly bránit tím, že jim tato sdělení nebyla známa. Úprava v Regulation 14 (3) předpokládá, že tento trestný čin předpokládá absenci rozumné omluvy („reasonable excuse“). Takovou omluvou může být neznalost sdělení, které nebylo uveřejněno. V důsledku toho není provedení čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích přinejmenším dostatečně jasné.

2. K poškozování třetími osobami

132. Dále Komise nepovažuje za správné, že se irská ochranná opatření založená na

135. Z uvedených důvodů nepředstavuje ani možnost reaktivních opatření podle Regulation 17 nebo 18 žádné dostatečné provedení čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích, neboť tato opatření jsou účinná teprve následně, případně s významným zpožděním.

o stanovištích musí být uskutečněno natolik jasně a zřetelně, aby byly jednotlivcům i státním úřadům známy jejich povinnosti bez jakýchkoli pochybností⁶⁹. Úprava o „Trespassing“ však tyto požadavky nesplňuje.

136. Pokud irská vláda uvádí jako argument Wildlife Act, pak zde uvedené zákazy provádějí pouze opatření k ochraně druhů podle článku 12 a 13 směrnice o stanovištích a podle článku 5 směrnice o ochraně ptáků. Článek 6 odst. 2 však vyžaduje velmi rozsáhlou ochranu stanovišť, nezávisle na tom, zda se na nich zrovna chráněné druhy nacházejí, či nikoliv. Ustanovení čl. 6 odst. 2 tak nezahrnuje pouze druhy, které podléhají ochraně druhů.

138. Irsko nesplnilo svou povinnost tím, že nepřijalo veškerá opatření k dosažení souladu s ustanovením čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích ohledně poškozování veškerých území označených jako ZCHO třetími osobami, které nejsou vlastníky dotčených oblastí.

3. K událostem v ZCHO Bannow Bay

137. Konečně se irská vláda odvolává na úpravu o „Trespassing“. Podle této úpravy jsou v souvislosti se vstupem na cizí území trestné různé druhy chování. Ovšem žádný z těchto způsobů chování se nevztahuje na poškození přirozených stanovišť a stanovišť druhů, jakož i vyrušování druhů. Sice není vyloučeno, že podle irského práva je možné zahrnout pod trestné činy i „Trespassing“, ovšem právě provedení směrnice

139. Pokud jde o ZCHO Bannow Bay, Komise uvádí, že v zimě 1997/98 se obrátila na základě stížnosti kvůli mechanickému lovu mušlí na irskou vládu. Irská vláda jí však sdělila, že zákaz této činnosti by předpokládal provedení rozsáhlého veřejného slyšení. V následujících sděleních však irská vláda tvrdila, že příslušné irské úřady v této věci bezodkladně zakročily a lov mušlí byl během 24 hodin zastaven.

69 — Rozsudek Soulad (uvedený v poznámce pod čarou 49, bod 25 a násl.).

140. Zůstává nejasné, jaký žalobní důvod v tomto bodě Komise uplatňuje. Vzhledem k tomu je třeba mít za to, že se jedná o pouze ilustrativní příklad, který uvedenou událost nečiní předmětem žaloby.

toto ustanovení nevyhovující a pozastavuje se zejména nad údržbovými pracemi na drenáži v ZCHO Glen Lake.

141. Pokud by Komise chtěla vytýkat Irsku nedostatky praktického použití čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích, musela by přinejmenším navrhnout důkazy pro svá tvrzení, např. svědky. Původní stanovisko irské vlády, které bylo s ohledem na dobu lovu musí přinejmenším nejasné, tak vzhledem k následnému upřesnění v žádném případě nepostačuje jako důkaz. V důsledku toho by měl být tento žalobní důvod pro nedostatek důkazů odmítnut.

143. Ustanovení čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích, které nás v tuto chvíli nejvíce zajímá, zní následovně:

„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.

F – K provedení a použití čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích

142. Pokud jde o čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích, Komise uvádí, že do jeho provádění nejsou dostatečně zahrnuty plány, že správní praxe ohledně povolování projektů týkajících se akvakultur je s ohledem na

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.

[...]"

1. K zahrnutí plánů

144. Komise uvádí, že irská právní úprava ponechává stranou plány. Irská vláda naproti tomu zastává názor, že každý jednotlivý projekt je nezávisle na plánech podřazen režimu řízení podle čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích. V důsledku toho, tak není nutné podrobit těmto požadavkům i plány.

145. V té části žaloby, ve které Komise – poprvé, jak se sama vyjádřila – uvádí výtku, která se váže k plánům na zalesnění, ohledně skutečnosti, že ne všechny projekty jsou podrobeny řízení podle čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích, by se jednalo o samostatný žalobní důvod, a tedy o nepřípustné rozšíření předmětu žaloby. Na druhou stranu toto není nutné zkoumat coby argument pro účely vyvrácení irské obhajoby, neboť nutnost zahrnout do provedení čl. 6 odst. 3 a 4 i plány vyplývá již z níže uvedených důvodů.

146. V tomto ohledu je třeba připomenout, že Soudní dvůr ohledně Spojeného království již rozhodl, že požadavky čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích se vztahují i na plány, a to i přesto, že následné jednotlivé projekty jsou podrobeny tomuto řízení. Předpokladem pro tento postup je, že existuje pravděpodobnost nebo riziko, že tyto plány podstatným způsobem ovlivní dotyčnou lokalitu. S přihlédnutím zejména k zásadě obezřetnosti existuje takové riziko, pokud nelze vyloučit na základě objektivních skutečností, že uvedený plán nebo projekt podstatným způsobem dotyčnou lokalitu ovlivní. To je případ, kdy se jedná o plány, které mohou být uskutečněny pouze ve formě individuálního projektu⁷⁰.

147. Je třeba vycházet z toho, že i v Irsku existují odpovídající plány, jinak by plánování nemělo žádný smysl. Proto předpokládá např. článek 15 Planning and Development Act, 2000, že úřady provádějící plánování musí učinit nezbytné kroky k tomu, aby uskutečnily cíle stanovené v rozvojovém plánu⁷¹.

148. V rozporu s názorem, který zastává Irsko, nemohou posuzování vlivů na životní prostředí a strategické posouzení vlivů

70 — Rozsudek Soulad (uvedený v poznámce pod čarou 49, bod 54 a násl.).

71 — „It shall be the duty of a planning authority to take such steps within its powers as may be necessary for securing the objectives of the development plan.“ Development objectives jsou podle Section 10 součástí Development Plan.

nahradit zahrnutí plánů do provedení čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích. Směrnice Rady 85/337/EHS ze dne 27. června 1985⁷² a Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/42/ES z 27. června 2001 o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí⁷³ obsahují ustanovení o postupech pro přijímání rozhodnutí, aniž by však tato ustanovení členské státy při rozhodování zavazovala. Naproti tomu je podle čl. 6 odst. 3 věty druhé přípustný souhlas s plánem nebo projektem pouze tehdy, pokud oblast jako taková nebude ovlivněna. Výjimky jsou přípustné pouze podle pravidla obsaženého v čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích, tj. v případě závažných důvodů v zájmu důležitého veřejného zájmu a v případě neexistence alternativního řešení, stejně jako v případě provedení kompenzačních opatření. Posouzení podle směrnice 85/337/EHS nebo směrnice 2001/42/ES tak nemohou nahradit postup podle čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích⁷⁴.

149. Proto je nezbytné, do provedení čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích zahrnout i plány.

150. Irsko tedy nesplnilo svou povinnost tím, že, pokud jde o plány, nepřijalo veškerá opatření nezbytná k dosažení souladu s čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích.

2. Ke správní praxi v případě povolování projektů týkajících se akvakultur

151. Komise v rámci postupu před zahájením soudního řízení zpochybnila řádné provedení těchto ustanovení ve vztahu k projektům týkajícím se akvakultur. Komise však mezitím v průběhu řízení tuto svou námitku vzala zpět. Regulation 31 obsažená v Regulations 1997 totiž stanoví, že v případě povolovacího řízení u projektů týkajících se akvakultur, pro než je rozhodující Fisheries Act, se použijí rovněž ustanovení čl. 6 odst. 3 a 4 spolu s odpovídajícími prováděcími ustanoveními.

152. Komise však Irsku i nadále vytýká, že projekty týkající se akvakultur, tj. z těch, které se nacházejí na území ZCHO, jde doposud pouze o farmy na chov mušlí, byly povoleny v řízení, které nezajišťuje účinné použití čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích.

153. Podle judikatury Soudního dvora může nesplnění povinnosti vyplývat z existence

72 — Úř. věst. L 175, s. 40; Zvl. vyd. 15/01, s. 248.

73 — Úř. věst. L 197, s. 30; Zvl. vyd. 15/06, s. 157.

74 — Viz rozsudek ze dne 15. července 2004, Komise v. Finsko (C-407/03, nezveřejněný ve Sbírce rozhodnutí, je k dispozici pouze ve finštině a francouzštině). Finsko uznalo, že posuzování vlivů na životní prostředí nemůže nahradit použití čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích. Viz také moje stanovisko ze dne 27. října 2005, přednesené ve věci Lauteracher Ried (uvedené výše v poznámce pod čarou 31, bod 70 a násl.) ohledně alternativního posuzování.

správní praxe, která toto právo porušuje, i když je použitelná vnitrostátní právní úprava sama o sobě v souladu s právem Společenství⁷⁵. Je na Komisi, aby toto nesplnění povinnosti členským státem prokázala dostatečně doloženým a podrobným důkazem o praxi vytýkané vnitrostátním správním orgánům nebo soudům a přičitatelné dotčenému členskému státu⁷⁶. Je třeba, aby tato správní praxe vykazovala určitý stupeň stálosti a obecnosti⁷⁷.

se na zvláštní soud s žalobou proti povolení projektu týkajícího se akvakultur, s tím, že tento soud má použít ustanovení čl. 61 odst. 4 Fisheries Amendment Act 1997.

154. Podle údajů irské vlády spadá povolo-
vací řízení projektů týkajících se akvakultur
do pravomoci ministerstva komunikací,
moře a přírodních zdrojů. Ministerstvo je
v čl. 61 odst. 4 Fisheries Amendment Act
1997 nabádáno k tomu, aby v případě
povolovacího řízení u projektů týkajících se
akvakultur zohledňovalo pravděpodobné
vlivy na přirozené stavy ryb a přirozená
stanoviště, jakož i na flóru a faunu. Je
nezbytné provést rovněž rozsáhlé konzul-
tace, zejména s orgány ochrany přírody. Tyto
konzultace umožní posoudit výhody každé
žádosti a plně zohlednit její negativní vlivy na
životní prostředí. Každý má možnost, obrátit

155. Komise opírá své námitky zejména
o studii irské nevládní organizace⁷⁸. Irská
vláda zjištění obsažená ve studii nerozporuje.
Tato studie pokrývá 271 povolení projektů
týkajících se akvakultur a 46 dosud nevy-
řízených žádostí za období od června 1998
do prosince 1999. Přičemž 72 povolení
a 9 probíhajících řízení se nachází na území
ZCHO nebo v jeho sousedství. Jedná se
výlučně o farmy na chov mušlí, zejména
ústřic a záděnek. Tato studie se opírá
o celkovou irskou správní praxi v této oblasti
za dobu půldruhého roku a umožňuje tak
vyvodit obecné závěry o této praxi.

156. Komise z této studie vyvozuje, že farmy
na chov mušlí nebyly podrobeny posouzení
podle čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích.
Přitom se jedná zejména o předběžné hod-
nocení, jestli určitý projekt vyžaduje (rozsáh-
lé) posouzení vlivů ve vztahu k cílům
ochrany dotčené ZCHO. Takové posouzení
vlivů je nezbytné provést, pokud vybudování
farmy na chov mušlí představuje takový

75 — Rozsudek ze dne 27. dubna 2006, Komise v. Německo (C-441/02, Sb. rozh. s. I-3449, bod 47 vždy s dalšími odkazy).

76 — Rozsudek Komise v. Německo (uvedený v poznámce pod čarou 74, bod 49).

77 — Rozsudek Komise v. Německo (uvedený v poznámce pod čarou 74, bod 50 vždy s dalšími odkazy).

78 — Birdwatch Ireland, *Review of the Aquaculture Licensing System in Ireland*, 2000, příloha A-39 žaloby. Irský Heritage Council, poradenská veřejnoprávní korporace, si vyžádala tuto studii.

projekt, který s lokalitou přímo nesouvisí nebo není pro péči o ni nezbytný, avšak který může mít na tuto lokalitu významný vliv, a to buď samostatně, nebo v kombinaci s jinými plány a projekty.

nebude mít významný vliv na lokalitu. Studie, kterou předložila Komise, zmiňuje zejména ztrátu nebo změny oblastí s výskytem potravy, které doprovází sklizeň mušlí, a dále vyrušování ptactva způsobené provozem farmy na chov mušlí.

157. Farmy na chov mušlí patří podle irského práva nesporně k opatřením podléhajícím povolení, tedy k projektům ve smyslu čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích. Tyto farmy nebudou, přinejmenším zpravidla, pravděpodobně však nikdy, přímo souviset s touto oblastí nebo nebudou mít vliv na péči o tuto oblast.

160. Irská vláda v tomto řízení ani netvrdí, že *všechny* projekty týkající se akvakultur jsou neškodné, nýbrž pouze zastává názor, že *ne každý* takový projekt musí nutně mít významný vliv na ZCHO. V důsledku čehož připouští, že projekty týkající se akvakultur mohou mít významný vliv na ZCHO.

158. Vzhledem k výše uvedenému, je třeba podle čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích provést ohledně farmy na chov mušlí odpovídající posouzení jeho důsledků pro lokalitu z hlediska cílů její ochrany, pokud na základě objektivních skutečností není možno vyloučit, že bude mít pravděpodobně na tuto lokalitu významný vliv, a to buď samostatně, nebo v kombinaci s jinými plány nebo projekty⁷⁹.

161. Komise ostatně na návrh irské vlády podporovala projekt, podle kterého by mělo být posuzování projektů mimo jiné strukturováno a ZCHO by měla být s ohledem na takový projekt rozčleněna na oblasti s různou citlivostí⁸⁰. Obě strany pak vycházely ve vztahu k tomuto projektu z toho, že farmy na chov mušlí mohou mít významný vliv na ZCHO.

159. V zásadě není možné u žádného projektu týkajícího se akvakultur vyloučit, že

162. Povolovací řízení tedy musí zajistit, že *každý jednotlivý* projekt týkající se akvakultur bude buď podroben posouzení vlivů na životní prostředí, nebo bude na základě

79 — Rozsudek Waddenzee uvedený výše v poznámce pod čarou 68, bod 45.

80 — LIFE96 NAT/IRL/003240 – Management planning, monitoring, auditing of management and land acquisition for SPAs v Irsku, informace k tomuto projektu mohou být vyžádány na <http://ec.europa.eu/environment/life/project/Projects/index.cfm>.

objektivních údajů zjištěno, že takový projekt nebude mít významný vliv na dotčenou ZCHO. O tom však existují v případě Irska pochybnosti již z toho důvodu, že doposud zcela zjevně nebylo ohledně projektů týkajících se akvakultur provedeno ani v jediném případě úplné posouzení vlivů, ačkoli se podle studie 25% těchto projektů nachází na území ZCHO nebo v jeho blízkosti. Krom toho neumožňují ani vyjádření irské vlády, ani studie předložená Komisí dospět k závěru, že nutnost posouzení vlivů je náležitě prověřena.

163. Na argumentaci irské vlády je zvláštní, že sice v úvodu hovoří o použitelnosti Regulation 31 obsažené v Regulations 1997, ovšem u vlastního popisu řízení chybí jakákoli informace o tom, jak by měly být požadavky tohoto ustanovení, tj. mimo jiné požadavky obsažené v čl. 6 odst. 3 větě první směrnice o stanovištích, uplatněny v rámci povolovacího řízení. Zdá se sice, že je povolovací orgán podle tohoto výkladu zavázán k rozsáhlému posuzování, slyšení a zvažování pro a proti. Ovšem nebylo uplatněno, že tento orgán musí provést posouzení vlivů, v případě, že není možné na základě objektivních okolností vyloučit, že takový projekt nebude mít významný vliv na dotčenou ZCHO.

164. Studie zdůrazňuje tuto pochybnost zvláště proto, že ukazuje, že povolovací

orgány přijímají stanovisko odborně kompetentního orgánu ochrany přírody pouze v omezené míře. Když orgány ochrany přírody poskytnou svá stanoviska ohledně farem na chov mušlí, které se nacházejí na území ZCHO, povolovací orgány následují doporučení těchto stanovisek pouze v 64% případů. Požadavkům orgánů pro životní prostředí směřujícím k tomu, aby v pěti případech nebylo vydáno povolení, povolovací orgány vyhověly pouze v jednom případě⁸¹. V 8% případů povolovací orgány vůbec nezohlednily stanovisko orgánů pro životní prostředí, protože nedodržely v Irsku stanovenou šestitýdenní lhůtu. Přitom čl. 6 odst. 3 věta první nestanoví pro předběžné posouzení žádnou prekluzivní lhůtu. Tato lhůta je o to víc na pováženou, že jak vyplývá z interního dokumentu irské vlády, který v replice předložila Komise⁸², bylo nedodržení lhůt způsobeno personálními nedostatky orgánů ochrany životního prostředí.

165. Mimoto v povoleních týkajících se projektů akvakultur na území ZCHO nebylo nikdy uvedeno, že se tento projekt nacházel na území ZCHO a jaké důsledky tato

81 — Podle číselných údajů se zdá, že bylo odmítnutí v 5 případech vyžádané, přesto však ve 4 případech bylo žádostem vyhověno.

82 — Příloha B-15 repliky, list 179.

okolnost měla. V 86% povolení na území ZCHO nebyla uvedena citlivá stanoviště, druhy a rušivé zásahy. Přístup k farmám na chov mušlí, které se nacházely na území ZCHO, byl stanoven pouze ve 28% povolení, konkrétní umístění těchto farem pak méně než v polovině těchto případů.

ochrany životního prostředí a bez posouzení vlivů povolil farmy na chov mušlí na území ZCHO, že takový projekt nemá významný vliv na dotčenou ZCHO. Mohlo taktéž doložit, z jakých pramenů povolovací orgán čerpal odborné ornitologické znalosti, které by mu umožnily vyloučit významné vlivy na dotčenou ZCHO, a to bez doporučení orgánů ochrany životního prostředí nebo bez jeho zohlednění. Nic takového však Irsko neučinilo.

166. V důsledku toho existují významné pochybnosti o tom, zda orgány ochrany přírody mohou v povolovacím řízení ohledně projektů týkajících se akvakultur uplatnit své odborné znalosti a zda tyto jejich odborné znalosti jsou dostatečně zohledněny, když jsou vyjádřeny v daném stanovisku. Rovněž není zřejmé, zda povolovací orgány čerpají odborné znalosti i z jiných pramenů. Zdá se tedy, že není zaručeno, že se projekty týkající se akvakultur povolují bez posouzení vlivů projektu pouze tehdy, když je možné vyloučit na základě objektivních okolností významný vliv projektu na ZCHO.

168. Proto je třeba vycházet z toho, že při povolování těchto projektů týkajících se akvakultur na území ZCHO nebylo v irské správní praxi zajištěno dodržování čl. 6 odst. 3 věty první směrnice o stanovištích. Naproti tomu není k dispozici dostatek důkazů o porušení dalších ustanovení čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích.

167. S přihlédnutím k této odůvodněné pochybnosti ohledně dodržování čl. 6 odst. 3 věty první směrnice o stanovištích by tak Irsko mělo objasnit, jak se v případě povolování projektů týkajících se akvakultur prakticky uplatní čl. 6 odst. 3 věta první směrnice o stanovištích. Irsko tak mohlo učinit např. tím, že by uvedlo na základě jakých objektivních okolností povolovací orgán mohl vyloučit ve čtyřech případech, ve kterých v rozporu s doporučením orgánů

169. Irsko porušilo své povinnosti tím, že v případě povolování projektů týkajících se akvakultur, které mohou mít významný vliv na ZCHO označené podle směrnice

o ochraně ptáků, nepřijalo veškerá nezbytná opatření k dosažení souladu s čl. 6 odst. 3 větou první směrnice o stanovištích.

3. K opatřením u Glen Lake

170. Komise Irsku vytýká, že provedlo v ZCHO Glen Lake údržbové práce na drenáži, aniž by respektovalo čl. 6 odst. 2, 3 a 4 směrnice o stanovištích. Tato ZCHO má rozlohu zhruba 80 hektarů a byla označena jako ZCHO v roce 1995. Tato oblast je důležitá zejména pro své povodí. V této oblasti přezimuje v mezinárodně významných počtech labuť zpěvná (*Cygnus cygnus*).

171. Komise uvádí, že v letech 1992 a 1997 irský úřad, konkrétně úřad pro veřejné práce, údajně provedl údržbové práce na drenáži. Od té doby jsou mokřady v oblasti ZCHO údajně silně odvodňovány. V důsledku čehož údajně došlo ke změně vegetace a k úbytku přirozených stanovišť. Tyto práce nebyly povoleny v souladu s postupem podle čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích, a současně byl porušen čl. 6 odst. 2 z důvodu zhoršení stavu lokality.

172. Ohledně tohoto žalobního důvodu je třeba nejprve poznamenat, že směrnice o stanovištích nebyla na práce provedené v roce 1992 ještě použitelná. V tomto rozsahu je žaloba neopodstatněná.

173. Zbývající žalobní důvod ve vztahu k opatřením z roku 1997 vyvolává otázku, zda určitými činnostmi mohl být porušen jak čl. 6 odst. 2, tak i odstavce 3 a 4 uvedeného ustanovení. Ustanovení odstavců 3 a 4 mají zabránit ohrožování cílů ochrany stanovišť pro danou chráněnou oblast⁸³. Skutečnost, že plán nebo projekt byl povolen podle postupu stanoveného v čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích, činí nadbytečným, pokud jde o nepříznivý účinek na chráněnou lokalitu, na níž se zmíněný plán nebo projekt vztahuje, současné použití normy všeobecné ochrany uvedené v odstavci 2 tohoto článku⁸⁴. Pokud však naopak nebylo provedeno povolovací řízení, potom mohly být v případě tohoto projektu porušeny jak procesní ustanovení čl. 6 odst. 3 a 4, tak i hmotněprávní požadavky na ochranu lokality, které vyplývají ze všech tří uvedených odstavců.

174. Vzhledem k tomu, že čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích může obsahovat jak procesněprávní aspekty, tak hmotněprávní požadavky na ochranu lokality, je vhodné,

83 — Rozsudek Waddenzee (uvedený v poznámce pod čarou 68, bod 36).

84 — Rozsudek Waddenzee (uvedený v poznámce pod čarou 68, bod 35).

aby byla zkoumána nejprve tato ustanovení. Jejich porušení předpokládá, že údržbové práce na drenáži jsou jedním či více projekty, které s určitou lokalitou přímo nesouvisí nebo není pro péči o ni nezbytný, avšak budou mít pravděpodobně na tuto lokalitu významný vliv, a to buď samostatně, nebo v kombinaci s jinými plány nebo projekty.

175. Při definování pojmu „projekt“ se Soudní dvůr opíral o definici uvedenou v čl. 1 odst. 2 směrnice Rady 85/337/EHS⁸⁵. Podle této úpravy zahrnuje pojem projektu provádění stavebních prací nebo výstavbu jiných zařízení nebo děl, jakož i jiné zásahy do přírodního prostředí a krajiny, včetně těch, které se týkají těžby nerostných surovin. Zásahy do přírody a krajiny mohou představovat údržbové práce, zvláště když tyto – jako je tomu v tomto případě – vedou ke zhoršení stanoviště, které je nejvhodnější pro ochranu ptáků. Proto se v tomto případě jednalo o projekt.

176. Je nesporné, že tato opatření nesouvisela přímo s péčí o určitou lokalitu a nebyla pro ni nezbytná.

177. Tato opatření proto podléhala posouzení jejich vlivů na lokalitu z hlediska cílů její

ochrany podle čl. 6 odst. 3 věty první směrnice o stanovištích, pokud na základě objektivních údajů nebylo možno vyloučit, že tato opatření mohou mít na tuto lokalitu významný vliv, a to buď samostatně, nebo v kombinaci s jinými plány nebo projekty⁸⁶. S přihlédnutím zejména k zásadě obezřetnosti, jež je jedním ze základů politiky vysoké úrovně ochrany prováděné Společenstvím v oblasti životního prostředí v souladu s čl. 174 odst. 2 pododstavcem 1 ES a v jejímž světle má být směrnice o stanovištích vykládána, je pak nutné v případě pochybností ohledně existence významných vlivů provést posouzení vlivů⁸⁷.

178. Podle názoru irské vlády nebyl dán žádný důvod k pochybnostem, neboť tyto drenáže existují už více než 50 let a od této doby byly už několikrát udržovány, aniž by tím oblast Glen Lake ztratila svůj ornitologický význam. Příslušné orgány tak mohly vycházet z toho, že údržbové práce na drenážích prováděné od roku 1992 do roku 1997 stav ZCHO nezhoršily.

179. Toto tvrzení je nepřesvědčivé. Drenážní práce se zjevně mohou významně projevit ve sběrných oblastech mokřadů. Zkušenosti s těmito pracemi z minulosti mohou tyto

86 — Rozsudek Waddenzee (uvedený v poznámce pod čarou 68, bod 45).

85 — Rozsudek Waddenzee (uvedený v poznámce pod čarou 68, bod 24).

87 — Rozsudek Waddenzee (uvedený v poznámce pod čarou 68, bod 44).

pochybnosti odstranit pouze tehdy, pokud jsou dostatečně přesně zdokumentovány a dokládají, že ani plánované práce neovlivní z ornitologického hlediska důležité vlastnosti ZCHO. V tomto případě není zjevné, zda tyto zkušenosti z minulosti dosahovaly uvedené kvality. Navíc Komise správně upozorňuje na to, že není známo, zda tato opatření v minulosti tuto oblast ovlivnily, či nikoliv.

180. V důsledku toho byl porušen čl. 6 odst. 3 věta první směrnice o stanovištích, protože před provedením těchto údržbových prací nebyla posouzena jejich slučitelnost s cíli ochrany ZCHO.

181. Podle čl. 6 odst. 3 věty druhé směrnice o stanovištích měly irské orgány s přihlédnutím k výsledkům odpovídajícího posouzení důsledků údržbových prací pro dotčenou lokalitu z hlediska cílů její ochrany, povolit tato opatření pouze za podmínky, že se ujistily, že tato činnost nebude mít škodlivé účinky na celistvost této lokality, a tudíž že neexistuje z vědeckého hlediska přiměřená pochybnost o neexistenci takových účinků⁸⁸.

182. Povolení by tak podle čl. 6 odst. 3 věty druhé směrnice o stanovištích bylo nepřipustné již z důvodu nedostatku posouzení vlivů. Vyjádření irské vlády však ukazuje, že takové povolení nebylo možné vydat rovněž kvůli vlivům těchto prací na ZCHO. Irská vláda uznává, že stav vody v jezeře je zvláště důležitý pro výskyt labuti zpěvné, neboť tento druh je odkázán na velké vodní plochy. Irská vláda také připouští, že údržbové práce na drenážích v roce 1997 zrychlily pokles stavu vody a doba výskytu labutě zpěvné se tak zkrátila. Práce na drenážích tak i podle tvrzení irské vlády přinejmenším dočasně zhoršily vhodnost ZCHO Glen Lake coby zimoviště pro labuť zpěvnou. Vzhledem k tomu, že ochrana zimoviště labuti zpěvné je důležitým cílem ochrany ZCHO, byla těmito opatřeními ovlivněna celistvost území ZCHO ve smyslu čl. 6 odst. 3 věty druhé.

183. Rovněž je vyloučeno vydání povolení podle čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích. Irsko zde k právnímu odůvodnění uvádí pouze to, že údržba drenáží je zákonnou povinností, která existuje již delší dobu. Uvedenému tvrzení je vlastní to, že podle irské vlády je dán veřejný zájem na existenci drenáží. Tento zájem, i kdyby sám převážil nad zájmem na ochranu ZCHO, by však mohl odůvodnit podle čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích zhoršení oblasti jen tehdy, pokud by neexistovala žádná jiná alternativa.

88 — Rozsudek Waddenzee (uvedený v poznámce pod čarou 68, bod 67).

V daném případě irská vláda sama uvádí, že nevýhody drenáží mohla vyloučit hráz, naopak neuvádí, že vybudování této hráze před údržbovými pracemi bránilo nepřekonatelné překážky. Existovala tedy nejméně jedna alternativa k pracím provedeným způsobem, který ovlivnil dotčenou oblast.

184. Způsob, jakým byly údržbové práce provedeny, neodpovídal čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích. Vzhledem k tomu, že porušení uvedených ustanovení spočívá i vtom, že byla významně narušena celistvost ZCHO, došlo tak současně i k porušení čl. 6 odst. 2.

185. Irsko nesplnilo svou povinnost tím, že při provádění údržbových prací na drenáží v ZCHO Glen Lake nepřijalo veškerá opatření nezbytná k dosažení souladu s čl. 6 odst. 2, 3 a 4 směrnice o stanovištích.

187. Článek 10 směrnice o ochraně ptáků stanoví:

„1. Členské státy podpoří výzkum a jakékoli činnosti nezbytné pro ochranu, využívání populací všech druhů ptáků uvedených v článku 1 a pro péči o ně.

Zvláštní pozornost musí být věnována výzkumu a činnostem zaměřeným na jednotlivé body přílohy V. Členské státy zašlou Komisi veškeré informace nezbytné pro přijetí odpovídajících opatření ke koordinaci výzkumu a dalších činností uvedených v tomto článku.“

188. Příloha V uvádí následující základní úkoly výzkumu:

G – K článku 10 směrnice o ochraně ptáků

186. Konečně Komise Irsku vytýká, že nesplnilo své povinnosti ohledně vědeckého výzkumu v souladu s čl. 10 směrnice o ochraně ptáků.

„a) Vnitrostátní seznamy druhů ohrožených vyhynutím nebo zvláště ohrožených druhů s ohledem na jejich zeměpisné rozšíření;

- b) Seznam a ekologický popis oblastí obzvláště významných pro stěhovavé druhy na tažných trasách, zimovištích a hnízdištích; možnost, nikoliv však povinnost provádět takovéto výzkumy a podporovat je. Stejně tak existují nedostatky v praktickém uplatňování této úpravy. Irsko uznalo, že nedisponuje dostatečnými údaji na to, aby mohlo rozpoznat ZCHO kulíka zlatého nebo dřemlíka tundrového.
- c) Seznam údajů o populačních stavech stěhovavých druhů na základě kroužkování;
- d) Posuzování vlivu metod odebrání z volné přírody na populační stavy; 190. Naproti tomu se Irská vláda odvolává na irskou judikaturu, podle které formulace zvolená ohledně ornitologického výzkumu – „the Minister may [...]“ – může být chápána také i jako povinnost. Irská vláda také uvádí, že Irsko provedlo, pokud jde o povinnosti podle článku 10 směrnice o ochraně ptáků více, než je touto směrnicí vyžadováno.
- e) Vývoj a zdokonalování metod předcházení škod způsobených ptáky;
- f) Stanovení role určitých druhů jako ukazatelů znečištění; 191. Komise však správně zdůrazňuje, že je dána toliko možnost, že čl. 11 odst. 3 Wildlife Act 1976 bude i přes svoji volnou formulaci považován za povinnost. Irsko však nepředložilo soudní rozhodnutí, které by tento výklad podporovalo. V důsledku toho není čl. 11 odst. 3 Wildlife Act 1976 dostatečně jasně a jednoznačně formulován na to, aby vyhovoval požadavkům článku 10 směrnice o ochraně ptáků.
- g) Studium nepříznivých účinků chemického znečištění na populační stavy druhů ptáků.“

189. Podle irského práva – čl. 11 odst. 3 Wildlife Act 1976 – je stanovena toliko

192. Kromě toho Irsko nevyvrátilo ani výtku, že neprovedlo pro oba uvedené druhy žádné

dostačující výzkumy. V důsledku toho je třeba tento bod považovat za nesporný. **IV – Náklady řízení**

193. Z obecného kontextu žaloby vyplývá, že přinejmenším po delší dobu existovaly odpovídající nedostatky i v případě ledňáčka říčního a jiných druhů. Tyto nedostatky jsou patrné zejména z nedostatečného označení oblastí ZCHO. Základní úkoly výzkumu vyjmenované v příloze V rovněž nejsou v článku 11 Wildlife Act uvedeny.

194. Irsko nesplnilo svou povinnost tím, že nepřijalo veškerá nezbytná opatření k dosažení souladu s čl. 10 směrnice o ochraně ptáků.

195. Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a žalobce neměl ve věci úspěch, je namístě posledně uvedenému uložit náhradu nákladů řízení.

196. Na základě odstavce 4 téhož článku Španělské království a Řecká republika, které vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci, ponесou své vlastní náklady.

V – Závěry

197. S ohledem na výše uvedené Soudnímu dvoru navrhuji, aby rozhodl následovně:

1. Irsko nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají ze směrnice 79/409/EHS o ochraně volně žijících ptáků a směrnice 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin tím, že

- a) neoznačilo od 6. dubna 1981 v souladu s čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice 79/409 jako zvláště chráněné oblasti všechny oblasti, které jsou nejvhodnější pro druhy uvedené v příloze I a pro pravidelně se vyskytující stěhovavé druhy, pokud jde o počet těchto území a jejich rozlohu, konkrétně tím, že neoznačilo oblast Cross Lough (Killadoon) a tím, že nezačlenilo dvě plochy ústí řeky Tolka do zvláště chráněných oblastí Sandymount Strand and Tolka Estuary;
- b) od roku 1981 nezajistilo použití ustanovení čl. 4 odst. 4 první věty na území, která vyžadují označení jako zvláště chráněné oblasti podle směrnice 79/409/EHS, která ale takto nebyla označena;
- c) úplně a řádně neprovedlo a neuplatnilo podmínky druhé věty čl. 4 odst. 4 směrnice 79/409/EHS;
- d) nepřijalo nezbytná opatření k dosažení souladu s ustanoveními čl. 6 odst. 2 směrnice 92/43 u oblastí označených jako zvláště chráněné oblasti před přijetím Statutory Instruments č. 94/1997, European Communities (Natural Habitats) Regulations, 1997;
- e) nepřijalo veškerá opatření k dosažení souladu s ustanovením čl. 6 odst. 2 směrnice 92/43 ohledně poškozování veškerých území označených jako zvláště chráněné oblasti třetími osobami, které nejsou vlastníky dotčených oblastí;

- f) pokud jde o plány, nepřijalo veškerá opatření nezbytná k dosažení souladu s čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice 92/43;
- g) v případě povolování projektů týkajících se akvakultur nepřijalo veškerá nezbytná opatření k dosažení souladu s čl. 6 odst. 3 větou první směrnice 92/43;
- h) při provádění údržbových prací na drenáži ve zvláště chráněné oblasti Glen Lake nepřijalo veškerá opatření nezbytná k dosažení souladu s čl. 6 odst. 2, 3 a 4 směrnice 92/43 a
- i) nepřijalo veškerá opatření nezbytná k dosažení souladu s čl. 10 směrnice 79/409.

2. Žaloba se ve zbývajících částech zamítá.

3. Irsku se ukládá náhrada nákladů řízení.

4. Španělské království a Řecká republika ponесou své vlastní náklady.