

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

28. června 2007^{*}

Ve věci C-235/04,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě článku 226 ES,
podaná dne 4. června 2004,

Komise Evropských společenství, zastoupená M. van Beekem a G. Valero
Jordanou, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobkyně,

proti

Španělskému království, zastoupenému N. Díaz Abad, jako zmocněnkyní,
s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalované,

^{*} Jednací jazyk: španělština.

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení C. W. A. Timmermans, předseda senátu, P. Kūris (zpravodaj), J. Klučka,
R. Silva de Lapuerta a L. Bay Larsen, soudci,

generální advokátka: J. Kokott,
vedoucí soudní kanceláře: M. Ferreira, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 22. června 2006,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 14. září
2006,

vydává tento

Rozsudek

- ¹ Svou žalobou se Komise Evropských společenství domáhá, aby Soudní dvůr určil, že Španělské království tím, že neoznačilo jako zvláště chráněné oblasti pro ptactvo (dále jen „ZCHO“) území dostatečná z hlediska počtu a rozlohy k zajištění ochrany všech druhů ptactva vyjmenovaných v příloze I směrnice Rady 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979 o ochraně volně žijících ptáků (Úř. věst. L 103, s. 1; Zvl. vyd. 15/01, s. 98), zejména ve znění směrnice Komise 97/49/ES ze dne 29. července 1997

(Úř. věst. L 223, s. 9; Zvl. vyd. 15/03, s. 344, dále jen „směrnice 79/409“), jakož i stěhovavých druhů neuvedených ve zmíněné příloze, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice 79/409.

Právní rámec

- 2 Článek 1 odst. 1 směrnice 79/409 stanoví:

„Tato směrnice se týká ochrany všech druhů ptáků přirozeně se vyskytujících ve volné přírodě na evropském území členských států, na něž se vztahuje Smlouva. Zahrnuje ochranu, regulování těchto druhů a péči o ně a stanoví pravidla pro jejich využívání.“

- 3 Článek 2 uvedené směrnice stanoví:

„Členské státy přijmou opatření nezbytná k tomu, aby populace druhů uvedených v článku 1 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.“

4 Článek 4 odst. 1 a 2 této směrnice zní následovně:

„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.

V této souvislosti musí být brány v úvahu:

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

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

Členské státy především označí území nejvhodnější z hlediska počtu druhů a rozlohy [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.

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.“

Postup před zahájením soudního řízení

- 5 V návaznosti na několik stížností zaslala Komise Španělskému království dne 26. ledna 2000 výzvu dopisem, ve které konstatovala nesprávné provedení směrnice 79/409 z toho důvodu, že Španělské království neurčilo ZCHO dostatečně z hlediska počtu a rozlohy.
- 6 Vzhledem k tomu, že Komise neshledala odpovědi španělských orgánů ani informace a návrhy na určení nových ZCHO předložené mezi 18. květnem 2000 a 10. lednem 2001 přesvědčivými, vydala dne 31. ledna 2001 odůvodněné stanovisko, kterým vyzvala Španělské království k přijetí opatření nezbytných k tomu, aby vyhovělo tomuto stanovisku ve lhůtě dvou měsíců od jeho oznámení, přičemž datum uplynutí této lhůty bylo přesunuto na 3. května 2001.

- 7 Španělské orgány odpověděly na odůvodněné stanovisko dopisy ze dne 17. dubna a 15. května 2001 a předaly mezi 28. květnem 2001 a 25. říjnem 2002 doplňující informace, jakož i určení a rozšíření ZCHO.
- 8 Poté, co Komise přezkoumala veškeré odpovědi a usoudila, že autonomní společenství Andalusie, Baleáry, Kanárské ostrovy, Kastilie a León, Kastilie-La Mancha, jakož i Madrid ještě nesplnily veškeré povinnosti vyplývající z čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice 79/409 a že autonomní společenství Asturie, Katalánsko, Extremadura, Galicie, jakož i Valencie určily ZCHO zcela nevhodně a nedostatečně, rozhodla se předložit věc Soudnímu dvoru.
- 9 Španělské orgány v období mezi 13. lednem 2003 a 5. dubnem 2004 nadále předávaly Komisi návrhy na určení ZCHO, spisy o opětovném vymezení a rozšíření sítě ZCHO včetně různých aktualizovaných údajů doplněných kartografickými dokumenty, jakož i informace o stavu jednotlivých druhů ptáků.
- 10 Komise se poté, co učinila rozbor těchto odpovědí a došla k závěru, že nesplnění povinností vyplývajících ze směrnice 79/409 nadále pokračuje, rozhodla podat dne 4. června 2004 tuto žalobu.

K žalobě

- 11 Komise ve své žalobě tvrdí, že Španělsko neurčilo dostatečně ZCHO, z hlediska počtu a rozlohy, s ohledem na cíle ochrany druhů ptáků vyjmenovaných v příloze I směrnice 79/409, jakož i stěhovavých druhů neuvedených v této příloze.

- 12 Vzhledem k tomu, že Komise vzala při ústní části řízení žalobu zpět v rozsahu, ve kterém se týkala autonomního společenství Extremadura, se tato žaloba pro nesplnění povinnosti vztahuje pouze na autonomní společenství Andalusie, Baleáry, Kanárské ostrovy, Kastilie-La Mancha, Katalánsko, Galicie a Valencie.

K určení ZCHO

Argumentace účastníků řízení

- 13 Komise je toho názoru, že Španělské království neoznačilo jako ZCHO dostatečně z hlediska počtu a rozlohy oblasti důležité k zajištění ochrany ptáků uvedené v ornitologickém seznamu, který byl zveřejněn v roce 1998 (dále jen „IBA 98“).
- 14 Španělská vláda zpochybňuje použití IBA 98. Tento seznam nemá tutéž hodnotu jako *Inventory of Important Bird Areas in the European Community* (*Seznam oblastí důležitých pro ptactvo ve Společenství*), zveřejněný v roce 1989 (dále jen „IBA 89“), neboť vzhledem k tomu, že nebyl objednáán Komisí ani nepodléhal její kontrole, nelze zaručit správnost jeho výsledků.
- 15 IBA 98 byl totiž vypracován výhradně na podnět Sociedad Española de Ornitología (Španělská ornitologická společnost, dále jen „SEO/Birdlife“), která rozhodla jednostranně o změně IBA 89 s cílem zvýšit počet a rozlohu oblastí, které mají být ve Španělsku chráněny. Vypracování daného seznamu však nepodléhalo kontrole ze strany žádného veřejnoprávního orgánu příslušného v oblasti životního prostředí, jejímž cílem by bylo zajištění přesnosti a správnosti těchto údajů. Zvýšení počtu,

a zejména rozlohy nových chráněných oblastí v IBA 98 ve vztahu k IBA 89 nelze tedy doložit či ověřit.

- 16 Španělská vláda se dále domnívá, že použití neúplných informací v IBA 98 neumožňuje správně vymezit oblasti významné pro ochranu ptactva. Stejně tak kritéria použitá k vymezení ZCHO nejsou správná, z hlediska ornitologie jsou málo hodnotná a nejsou v souladu se směrnicí 79/409.
- 17 Španělská vláda rovněž usuzuje, že sčítání populací a jejich vysoké odhady uskutečněné pro všechny oblasti důležité pro ochranu ptactva nejsou podepřeny žádným bibliografickým odkazem, což brání jakémukoliv ověření či srovnání údajů. SEO/Birdlife ostatně výslovně uznala, že zdroje ornitologických údajů nebyly pro každou z těchto oblastí uvedeny.
- 18 Vymezení oblastí, které mají být chráněny, provedené SEO/Birdlife vykazuje značné mezery z důvodu neexistence bibliografických odkazů a špatné kvality použitých informací. IBA 98 tedy nevykazuje minimální kvalitu požadovanou pro vědeckou práci, co se týče správnosti údajů a přesnosti použitých kritérií.
- 19 Španělská vláda konečně uplatňuje, že SEO/Birdlife zakázala s výjimkou svého výslovného souhlasu předávat autonomním společenstvím, která mají správní pravomoc v oblasti životního prostředí, informace, jež použila k určení a vymezení oblastí důležitých pro ochranu ptactva.

- 20 Komise je toho názoru, že IBA 98 vychází z nejpodloženějších a nejpresnějších dostupných odkazů, které definují území nejvhodnější k přežití a rozmnožování druhů ptáků podle čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice 79/409. IBA 98 vychází z vyvážených ornitologických kritérií, jakými jsou velikost populace, rozmanitost ptáků a nebezpečí, kterým jsou druhy na mezinárodní úrovni vystaveny, umožňujících určit nejvhodnější místa pro zajištění ochrany druhů uvedených v příloze I směrnice 79/409, jako i stěhovavých druhů v této příloze neuvedených.
- 21 Komise upřesňuje, že posouzení sítě ZCHO určené Španělským královstvím nebylo provedeno pouze na základě IBA 98, nýbrž rovněž v závislosti na dvou dalších kritériích vycházejících jednak z analýzy přítomnosti druhů ptáků zmíněných v příloze I směrnice 79/409 na každém území, a jednak ze zohlednění mokřadů.
- 22 Komise se konečně domnívá, že nemožnost získat přístup k databázi používané SEO/Birdlife nezpochybnuje vědeckou povahu studie a nebrání tomu, aby si jednotlivé španělské správní orgány vypracovaly či objednaly své vlastní studie za účelem splnění povinností vyplývajících ze směrnice 79/409.

Závěry Soudního dvora

- 23 Úvodem je třeba připomenout, že článek 4 směrnice stanoví režim ochrany zvláště zaměřený a zesílený jak pro druhy uvedené v příloze I, tak pro stěhovavé druhy, který je odůvodněn tím, že se v prvním případě jedná o nejohroženější druhy a ve druhém případě o druhy představující společné dědictví Společenství (rozsudek ze dne 13. července 2006, Komise v. Portugalsko, C-191/05, Sb. rozh. s. I-6853, bod 9

a uvedená judikatura). Z devátého bodu odůvodnění této směrnice ostatně vyplývá, že zachování, udržování nebo obnova dostatečné rozmanitosti a rozlohy stanovišť jsou pro ochranu všech druhů ptáků nezbytné. Členské státy tedy mají povinnost přijmout opatření nezbytná k ochraně uvedených druhů.

- 24 Za tímto účelem je nutné aktualizovat vědecké údaje k určení situace nejohroženějších druhů, jakož i druhů představujících společné dědictví Společenství za účelem označení nejvhodnějších území jako ZCHO. Je důležité použít nejnovější vědecké údaje dostupné k datu uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku.
- 25 V tomto ohledu je třeba připomenout, že národní seznamy včetně IBA 98 vypracovaného SEO/Birdlife změnily první celoevropskou studii uskutečněnou v IBA 89 tím, že představily přesnější a novější vědecké údaje.
- 26 Vzhledem ke vědecké povaze IBA 89 a neexistenci jakéhokoli vědeckého důkazu předloženého členským státem, kterým by bylo prokázáno, že povinnosti vyplývající z čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice 79/409 mohly být splněny tím, že za ZCHO byly označeny jiné lokality než ty, které vyplývaly ze seznamu, a o celkové rozloze menší, než jakou byla rozloha lokalit vyplývajících ze seznamu, Soudní dvůr rozhodl, že tento seznam i přesto, že není právně závazný, může být použit jako odkaz umožňující posoudit, zda členský stát označil dostatečný počet a dostatečnou rozlohu území jako ZCHO ve smyslu výše uvedených ustanovení směrnice 79/409 (viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 19. května 1998, Komise v. Nizozemsko, C-3/96, Recueil, s. I-3031, body 68 až 70, a ze dne 20. března 2003, Komise v. Itálie, C-378/01, Recueil, s. I-2857, bod 18)
- 27 Je namístě konstatovat, že IBA 98 obsahuje aktualizovaný seznam oblastí důležitých pro ochranu ptactva ve Španělském království, jenž v případě neexistence opačných

vědeckých důkazů představuje referenční prvek umožňující posoudit, zda členský stát označil jako ZCHO území dostatečná z hlediska počtu a rozlohy k zajištění ochrany všech druhů ptactva vyjmenovaných v příloze I směrnice 79/409, jakož i stěhovavých druhů neuvedených v této příloze.

- 28 V této souvislosti je třeba uvést, že autonomní společenství Kastilie-La Mancha, Katalánsko, Galicie a Valencie použila IBA 98 k vymezení ZCHO, a pokud jde o autonomní společenství Aragonii, Kantábrii, Extremaduru, Madrid, Murcii, Baskicko, jakož i o autonomní město Ceutu, Komise přijala aktualizované vědecké informace, které jí byly předloženy namísto údajů týkajících se oblastí důležitých pro ptactvo vyčíslených v IBA 98.
- 29 Je třeba dále zkoumat argumenty španělské vlády, pokud jde o kritéria C.1 a C.6 použitá v tomto seznamu.
- 30 Podle IBA 98 označuje kritérium C.1 oblast, v níž pobývá pravidelně významný počet ptáků světově ohroženého druhu nebo druhu, jehož ochrana je ve světovém zájmu. Kritérium C.6 označuje oblast představující jednu z pěti nejdůležitějších oblastí každého evropského regionu pro druh nebo poddruh zmíněný v příloze I směrnice 79/409.
- 31 Co se týče kritéria C.1, španělská vláda se domnívá, že hranice pro určení ZCHO nemůže být nižší než 1 % národní reprodukční populace druhu zmíněného v uvedené příloze.

- 32 Tento argument odporuje definici tohoto kritéria, a nemůže být tedy přijat. Vzhledem k tomu, že kritérium C.1 se týká celkově ohrožených druhů, postačí, že dotyčné území je útočištěm významného počtu jedinců takového druhu. Hranice 1 % není stanovena v rámci kritéria C.1 a neukládá ji ani směrnice 79/409.
- 33 Pokud jde o kritérium C.6, španělská vláda tvrdí, že biogeografické regiony definované směrnicí Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (Úř. věst. L 206, s. 7; Zvl. vyd. 15/02, s. 102, dále jen „směrnice 92/43“) by měly být považovány za rovnocenné oblastem definovaným pro účely pro použití směrnice 79/409. Použití odlišné metodologie pro vymezení stanovišť a vymezení oblastí důležitých pro ochranu ptactva by vytvořilo značné a neodůvodněné nerovnosti vzhledem k velkému počtu různých územních správních celků ve členských státech.
- 34 Jak však uvedla generální advokátka v bodě 90 svého stanoviska, Španělské království se nepokusilo rozdělit španělské území na základě ornitologického hlediska, které by umožnilo určení ZCHO, nýbrž se pouze dovolávalo existence biogeografických regionů, které nejsou srovnatelné s autonomními společenstvími pro účely vytvoření sítě, která by pokrývala Společenství více či méně jednotně, přičemž tato jednotnost je nezbytná k získání srovnatelného množství referenčních prvků ve všech členských státech pro účely posouzení kritéria C.6.
- 35 S ohledem na výše uvedené je namístě konstatovat, že v případě nepředložení vědeckých studií, které by mohly zpochybnit výsledky IBA 98, představuje tento seznam nejaktuálnější a nejpresnější odkaz pro určení nejvhodnějších lokalit z hlediska počtu a rozlohy k zajištění ochrany ptactva.

- 36 Tento závěr nemůže být dotčen argumentem vycházejícím z nemožnosti přístupu k databázi vytvořené SEO/Birdlife.
- 37 V tomto ohledu je třeba poukázat na to, jak potvrdila španělská vláda, že takový přístup nebyl posledně jmenované odmítnut, nýbrž podléhal zákazu předávání informací autonomním společenstvím.
- 38 Je krom toho nesporné, že Komise uzavřela v roce 1991 smlouvu se SEO/Birdlife, jejímž předmětem bylo provedení konkrétní vědecké studie umožňující vypracování kartografie oblastí důležitých pro ochranu ptactva, přičemž každá lokalita měla být popsána z hlediska své ornitologické hodnoty pomocí co nejúplnějších dostupných informací.
- 39 K tomu se přidává rovněž skutečnost, že IBA 98 byl vyhotoven za přispění několika nevládních organizací, místních skupin SEO/Birdlife, tří národních parků, šesti univerzit, oddělení pro životní prostředí dvanácti autonomních společenství, generálního ředitelství pro ochranu přírody Ministerstva pro životní prostředí a autonomní instituce Národní parky téhož ministerstva, což jsou všechno skutečnosti, které mohou v případě neexistence opačných vědeckých důkazů zakládat referenční povahu IBA 98.
- 40 Argumenty španělské vlády vycházející jednak z neexistence kontroly nad vyhotovením IBA 98 ze strany příslušného veřejnoprávního orgánu, a jednak z nemožnosti přístupu k databázi použité SEO/Birdlife musí být za těchto podmínek odmítnuty.

K neoznačení ZCHO a k částečnému nebo nevhodnému označení ZCHO

Argumentace účastníků řízení

- 41 IBA 98 zahrnuje podle Komise 391 oblastí důležitých pro ochranu ptactva ve Španělsku, rozkládajících se na rozloze 15 862 567 ha, což představuje přibližně 31,5 % rozlohy země. Z přezkumu 427 ZCHO určených Španělským královstvím, jež odpovídají přibližně celkové rozloze 7 977 789 ha, a tedy 15,8 % vnitrostátního území, však vyplývá, že 148 oblastí důležitých pro ochranu ptactva je označeno jako ZCHO pro více než 75 % jejich rozlohy (2 730 612 ha z celkové plochy 2 967 119 ha), 194 oblastí důležitých pro ochranu ptactva označených jako ZCHO pro méně než 75 % jejich rozlohy (4 388 748 ha z celkové plochy 10 739 054 ha) a 99 oblastí důležitých pro ochranu ptactva nebylo jako ZCHO označeno vůbec (2 684 713 ha). Síť ZCHO je tedy nedostatečná.
- 42 Španělská vláda uplatňuje, že síť ZCHO ve Španělsku představuje podíl vnitrostátního území, který je dvaapůlkrát větší, než je průměr Společenství (15,51 % proti 6,89 %) a až desetkrát větší než podíl území některých sousedních členských států. Uvedená vláda krom toho zdůrazňuje, že pro období mezi dubnem 2000 a květnem 2004 se španělská síť rozšířila z 179 ZCHO na 416 ZCHO, a sice o 237 nových oblastí, což představuje zvýšení o 132,40 % a 35 % z počtu nových ZCHO vyhlášených všemi členskými státy. Pokud jde o zvýšení rozlohy území označených jako ZCHO, podíl nových území vyhlášených Španělskem odpovídá 43 % veškeré rozlohy území vyhlášených v celém Společenství. Samotné přispění Španělska odpovídá 35 % celkové rozlohy ZCHO Společenství na pevnině, zatímco území Španělského království představuje pouze 16 % této celkové rozlohy Společenství. Tyto údaje prokazují, že Španělské království k tomu, aby splnilo své povinnosti vyplývající ze směrnice 79/409, vynaložilo úsilí větší, než je jednak průměr Společenství, a jednak individuální úsilí každého členského státu.

- 43 Pokud jde o území označená jako ZCHO částečně nebo nevhodně, Komise má za to, že s ohledem na IBA 98 současný rozsah, v němž jsou oblasti důležité pro ochranu ptactva označeny za španělské ZCHO, je velice malý, což představuje dodatečné nebezpečí pro přežití druhů, které v těchto oblastech žijí, neboť opatření nezbytná k ochraně jejich stanovišť nebyla přijata.

Závěry Soudního dvora

- 44 Komise se svou žalobou pro nesplnění povinností domáhá toho, aby bylo určeno, že v autonomních společenstvích Andalusie, Baleáry, Kanárské ostrovy, Kastilie-La Mancha, Katalánsko, Galicie a Valencie nebyly označeny jako ZCHO území dostatečná z hlediska počtu a rozlohy k zajištění ochrany všech druhů ptactva vyjmenovaných v příloze I směrnice 79/409, jakož i stěhovavých druhů neuvedených v této příloze.
- 45 Úvodem je třeba zdůraznit, že členský stát se nemůže dovolávat situace jiných členských států k tomu, aby se zprostil své povinnosti určit ZCHO. Pouze taková ornitologická kritéria, jaká jsou uvedena v čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice 79/409, umožňují totiž vymezení nejvhodnějších lokalit za účelem jejich označení za ZCHO.
- 46 Dále je třeba uvést, že Komise na jedné straně tvrdí, že veškerá autonomní společenství vymezila jako ZCHO území nedostatečná z hlediska rozlohy vzhledem k těm, která byla uvedena v IBA 98, přestože na druhé straně přijímá aktualizované vědecké argumenty, které prokázaly, že současné hranice ZCHO určených v autonomních společenstvích Kastilie-La Mancha, Katalánsko, Galicie a Valencie umožňují zajistit dodržení směrnice 79/409.

- 47 Takový rozpor v popisu žalobního důvodu, který Komise vznáší na podporu své žaloby pro nesplnění povinnosti, neodpovídá požadavkům článku 21 Statutu Soudního dvora a čl. 38 odst. 1 písm. c) jednacího řádu.
- 48 Soud totiž rozhodl, že Komisi přísluší uvést v návrhových žádáních žaloby podané na základě článku 226 ES přesné žalobní důvody, o nichž má Soudní dvůr rozhodnout. Tato návrhová žádání musí být formulována jednoznačným způsobem tak, aby bylo zabráněno tomu, že Soudní dvůr rozhodne *ultra petita* nebo opomene rozhodnout o některém žalobním důvodu (viz rozsudek ze dne 15. června 2006, Komise v. Francie, C-255/04, Sb. rozh. s. I-5251, bod 24 a uvedená judikatura).
- 49 Z toho vyplývá, že žalobní důvod vycházející z určení území nedostatečných z hlediska rozlohy oblastí důležitých pro ochranu ptactva jako ZCHO autonomními společenstvími Kastilie-La Mancha, Katalánsko, Galicie a Valencie je nepřipustný.
- 50 Je tedy třeba zkoumat uvedený žalobní důvod postupně pouze pro autonomní společenství Andalusie, Baleáry a Kanárské ostrovy.
- 51 Nejprve, pokud jde o autonomní společenství Andalusie, španělská vláda oznámila, po uplynutí lhůty uvedené v odůvodněném stanovisku, určení 39 nových ZCHO a rozšíření dalších oblastí, což představuje zvýšení chráněné rozlohy o 560 000 ha. Krom toho uvedla, že probíhá řízení o vyhlášení nových ZCHO, jejichž hlavní hodnota spočívá v ochraně stepního ptactva.

52 Podle ustálené judikatury se v rámci žaloby podané na základě článku 226 ES existence nesplnění povinnosti musí posuzovat vzhledem ke stavu, v němž se členský stát nacházel v době, kdy uplynula lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku, a následné změny nemůže Soudní dvůr vzít v úvahu (viz zejména rozsudek ze dne 14. září 2004, Komise v. Španělsko, C-168/03, Sb. rozh. s. I-8227, bod 24). Je tedy třeba vyhovět žalobě Komise v rozsahu, v němž se týká autonomního společenství Andalusie.

53 Dále, pokud jde o autonomní společenství Baleáry, ačkoli je nesporné, že 40 ZCHO o celkové rozloze 121 015 ha a zahrnujících celkově či částečně 20 oblastí důležitých pro ochranu ptactva a téměř 54 % celkové rozlohy oblastí, které mají být chráněny, bylo určeno před uplynutím lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku, nemění to nic na skutečnosti, že uvedené oblasti nezahrnovaly stanoviště luňáka červeného (*Milvus milvus*), který je druhem uvedeným v příloze I směrnice 79/409, jenž byl chráněn až po uplynutí uvedené lhůty. Je tedy třeba vyhovět žalobě Komise v rozsahu, v němž se týká autonomního společenství Baleáry.

54 Konečně, pokud jde o autonomní společenství Kanárské ostrovy, IBA 98 označuje 65 lokalit s rozlohou 133 443 ha za oblasti důležité pro ochranu ptactva. Před uplynutím lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku 28 ZCHO o celkové rozloze 211 598 ha zahrnovalo částečně 41 oblastí důležitých pro ochranu ptactva a přibližně 59,5 % rozlohy sítě oblastí, které mají být chráněny. Komise se proto domnívá, že pokrytí není dostatečné zejména pro dropa obojkového (*Chlamydotis undulata*), supa mrchožravého (*Neophron percnopterus*), bramborníčka kanárského (*Saxicola dacotiae*), běhulíka plavého (*Cursorius cursor*), jakož i pro jiné druhy, jako je buřňák Bulwerův (*Bulweria bulwerii*).

- 55 Ačkoli španělská vláda uplatňuje vnitřní obtíže při určování některých ZCHO, je namístě připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora se členský stát nemůže dovolávat ustanovení, praxe nebo okolností svého vnitrostátního právního řádu, aby tím odůvodnil nesplnění povinností a nedodržení lhůt určených směrnicí (viz zejména rozsudek ze dne 7. prosince 2000, Komise v. Francie, C-374/98, Recueil, s. I-10799, bod 13).
- 56 Španělská vláda však uznává, že některé ZCHO je třeba rozšířit. Je tedy třeba vyhovět žalobě Komise v rozsahu, v němž se týká autonomního společenství Kanárských ostrovů.
- 57 Za těchto podmínek je třeba konstatovat, že žalobní důvod vycházející z určení území nedostatečných z hlediska rozlohy oblastí důležitých pro ochranu ptactva jako ZCHO autonomními společenstvími Andalusie, Baleáry a Kanárské ostrovy musí být přijat.
- 58 Komise konečně Španělskému království vytýká, že neurčilo dostatečný počet oblastí důležitých pro ochranu ptactva jako ZCHO pro autonomní společenství Andalusie, Baleáry, Kanárské ostrovy, Kastilie-La Mancha, Katalánsko, Galicie a Valencie.
- 59 Pokud jde o autonomní společenství Andalusie a Galicie, orgány uvedených společenství určily až po uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku nové ZCHO a rozšířily část existujících ZCHO. Z judikatury uvedené v bodě 52 tohoto rozsudku však vyplývá, že se existence nesplnění povinnosti musí posuzovat vzhledem ke stavu, v němž se členský stát nacházel v době, kdy uplynula lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku, a že následné změny nemůže Soudní dvůr vzít v úvahu. Je tedy třeba v tomto bodu vyhovět žalobě Komise.

- 60 Pokud jde o autonomní společenství Baleáry, ačkoli je pravda, že orgány tohoto společenství vyhlásily po uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku nové ZCHO zvláště za účelem ochrany luňáka červeného a že nové ZCHO byly navrženy na Malorce a Menorce k ochraně hnízdišť tohoto druhu, je třeba nesplnění povinnosti ohledně tohoto bodu připustit, neboť existence nesplnění povinnosti se musí posuzovat pouze vzhledem ke stavu, v němž se členský stát nacházel v době, kdy uplynula lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku.
- 61 Krom toho, pokud jde o autonomní společenství Kanárské ostrovy, 23 oblastí důležitých pro ochranu ptactva nebylo vůbec označeno jako ZCHO po uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku. Španělská vláda uznávajíc, že je třeba určit nové ZCHO, předložila na podporu své žalobní odpovědi podrobnou studii o dosud neoznačených oblastech důležitých pro ochranu ptactva. Jak uvedla generální advokátka v bodě 106 svého stanoviska, vzhledem k tomu, že Komise tuto studii nezpochybnila, je třeba považovat její obsah za mezi stranami nesporný a představující, pokud jde o přetrvávající neoznačení, aktuálnější a přesnější důkaz, než jakým je IBA 98.
- 62 Tento žalobní důvod nadále platí pouze pro ZCHO, které měly být určeny před uplynutím lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku.
- 63 Pokud jde o autonomní společenství Valencie, i když byly nové ZCHO označeny před uplynutím lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku, stále existují neoznačené oblasti, na které, jak španělské orgány uznaly, bude rozšířena současná síť ZCHO.
- 64 Za těchto podmínek je namístě konstatovat, že žalobní důvod vycházející z nedostatečného určení oblastí důležitých pro ochranu ptactva jako ZCHO autonomními společenstvími Andalusie, Baleáry, Kanárské ostrovy, Galicie a Valencie musí být přijat.

- 65 Pokud jde o autonomní společenství Kastilie-La Manche, Komise se domnívá, že deset oblastí důležitých pro ochranu ptactva nebylo označeno jako ZCHO. Španělská vláda uznala nutnost označit za ZCHO lokalitu č. 183 (Hoces del Río Mundo y del Río Segura). Pokud jde o lokalitu č. 189 (Parameras de Embid-Molina), španělská vláda připouští, že je nezbytné částečné označení této lokality z důvodu přítomnosti kolonie skřivana Dupontova (*Chersophilus duponti*), odhadnuté na 1 250 jedinců na rozloze 1 800 ha.
- 66 Španělská vláda však zpochybňuje nezbytnost označení lokalit č. 70 (El Escorial – San Martín de Valdeiglesias), č. 72 (Carrizales y Sotos de Aranjuez), č. 157 (Hoces del Turia y Los Serranos), č. 210 (Sierras de Cazorla y Segura) a č. 305 (Bajo Tietar y Rampa de la Vera), neboť jsou společně dalším autonomním společenstvím a jejich rozloha na území dotyčného autonomního společenství je velice malá.
- 67 Tento argument je třeba odmítnout. Z důvodu významu a soudržnosti lokality, která je považována za nejvhodnější k ochraně takových druhů, jakými jsou orel Adalbertův (*Aquila adalberti*), ohrožený na světové úrovni, čáp černý (*Ciconia nigra*), orel jestřábí (*Hieraetus fasciatus*), orel skalní (*Aquila chrysaetos*), sup bělohlavý (*Gyps fulvus*) a sokol stěhovavý (*Falco peregrinus*), nemůže být skutečnost, že tato lokalita zahrnuje více regionů, důvodem, aby se členské státy zprostily svých povinností, které pro ně vyplývají ze čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice 79/409.
- 68 Španělská vláda zpochybňuje rovněž označení za ZCHO lokality č. 185 (San Clemente-Villarrobledo), na které jsou podle ní populace poštolky jižní (*Falco naumanni*), dropa malého (*Tetrax tetrax*) a stepokura krásného (*Pterocles alchata*), uvedené v IBA 98, jen malého významu a představují v tomto pořadí pouze 6 %, 4 % a 4 % jejich populace v celém autonomním společenství Kastilie-La Mancha. Tato

lokalita navíc nemá žádný význam pro ptactvo, neboť zahrnuje městská centra, průmyslové oblasti, monokulturní plochy vinic nebo velké, zavlažovatelné, intenzivně obdělávané pozemky.

- 69 Tento argument je třeba rovněž odmítnout. Tato lokalita je totiž útočištěm významných populací druhů ohrožených na světové a evropské úrovni a představuje jednu z hlavních oblastí zdroje obživy uvedených druhů.
- 70 Co se týče lokality č. 78 (Puebla de Beleña), španělské orgány, aniž by předložily vědecké údaje, které by mohly zpochybnit výsledky IBA 98, zpochybňují nezbytnost jejího označení z toho důvodu, že tyto laguny jsou pouze sezónní a že jeřábi popelaví (*Grus grus*) jsou přítomni velmi nepravidelně. V tomto bodě je tedy třeba žalobě vyhovět.
- 71 Taktéž nelze přijmout argumenty španělské vlády, že populace některých druhů není významná a nevyžaduje ochranu prostřednictvím označením nových ZCHO v lokalitě č. 199 (Torrijos). Je totiž nutné jednak zdůraznit, že populace 150 až 200 dropů velkých (*Otis tarda*) představuje větší množství, než je světová hranice stanovená na 50 jedinců. Krom toho je třeba konstatovat, že, pokud jde o dropa malého, je přítomno 1 200 jedinců, přičemž hraniční hodnota je 200 jedinců. Veškeré tyto skutečnosti vedou k tomu, že je nezbytné označit nové ZCHO k ochraně těchto druhů.
- 72 Komise se domnívá, že další druhy, jako je poštolka jižní, jsou nedostatečně chráněny, a zdůrazňuje, že od uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku neoznačilo autonomní společenství Kastilie-La Mancha žádnou novou ZCHO. Španělská vláda namítá, že se tento druh nachází uvnitř městských zón a tyto zóny nelze označit za ZCHO.

- 73 Takový argument je nutné odmítnout. Pro účely ochrany druhů je totiž oblast třeba označit za ZCHO, jakmile představuje zvláštní hnízdiště, jako je tomu v případě poštolky jižní. K tomu se ještě připojuje skutečnost, že, jak uvedla generální advokátka v bodě 118 svého stanoviska, převládají-li opatření k rozvoji měst nad zájmem ochrany toto druhu, měla by být tato opatření prováděna v rámci čl. 6 odst. 4 směrnice 92/43, tedy v případě neexistence alternativních řešení a s přijetím kompenzačních opatření. Tak tomu však v projednávaném případě není.
- 74 Je tedy třeba vyhovět žalobě Komise v rozsahu, v němž se týká nedostatečného určení oblastí důležitých pro ochranu ptactva jako ZCHO autonomním společenstvím Kastilie-La Mancha.
- 75 Pokud jde o autonomní společenství Katalánska, Komise je toho názoru, že deset oblastí důležitých pro ochranu ptactva nebylo označeno jako ZCHO. Z 62 reprodukčních druhů uvedených v příloze I směrnice 79/409 jsou tak nedostatečně chráněni ťuhýk menší (*Lanius minor*), tetřev hlušec (*Tetrao urogallus*), kormorán chocholatý (*Phalacrocorax aristotelis*), drop malý, kalandra zpěvná (*Melanocorypha calandra*), skřivan Dupontův, mandelík hajní (*Coracias garrulus*), skřivánek krátkoprstý (*Calandrella brachydactyla*) a ouhorlík stepní (*Glareola pratincola*).
- 76 Jak však uvedla generální advokátka v bodě 121 svého stanoviska, IBA 98 nezmiňuje ťuhýka menšího ani tetřevce hlušce, ani skřivana Dupontova, ani ouhorlíka stepního. Nelze tedy vytýkat Španělskému království, že neoznačilo ZCHO z důvodu přítomnosti těchto čtyř druhů.

- 77 Argument španělské vlády, že je žaloba nepřípustná z důvodu neupřesnění těch druhů z 62 druhů uvedených v příloze I směrnice 79/409, pro které měly být označeny nové ZCHO, je třeba odmítnout. Jak totiž vyplývá z dříve uvedeného, Komise upřesnila druhy, které nejsou dostatečně chráněny a pro které je třeba označit dodatečné ZCHO.
- 78 Španělská vláda nakonec tvrdí, že většina stanovišť, která nejsou ještě označena za ZCHO, je chráněna na základě směrnice 92/43 v rámci sítě Natura 2000.
- 79 Takový argument je třeba odmítnout. Je totiž nutné připomenout, že Soudní dvůr připustil, že právní režimy směrnice 79/409 a směrnice 92/43 jsou odlišné (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek ze dne 7. prosince 2000, Komise v. Francie, body 50 až 57). Z toho vyplývá, že členský stát se nemůže zprostit svých povinností, které pro něj vyplývají z čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice 79/409 tím, že se bude dovolávat jiných opatření, než jsou opatření stanovená touto směrnicí.
- 80 Je tedy třeba vyhovět žalobě Komise v rozsahu, v němž se týká nedostatečného určení oblastí důležitých pro ochranu ptactva jako ZCHO autonomním společenstvím Katalánsko.
- 81 Pokud jde o mokřady, z čl. 4 odst. 2 směrnice 79/409 vyplývá, že členské státy věnují zvláštní pozornost ochraně mokřadů, a zejména mokřadů mezinárodního významu.

- 82 Podle Komise mokřady mezinárodního významu Albufera de Adra a Embalses de Cordobilla y Malpasillo v Andalousii, jakož i Complejo húmedo de Corrubedo v Galicii, považované za oblasti důležité pro ochranu ptactva, nebyly označeny za ZCHO do uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku.
- 83 Z řízení v tomto ohledu vyplývá, že je nesporné, že k označení za ZCHO mokřadů mezinárodního významu v Andalusii a Galicii došlo až po uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku. V tomto bodě je tedy třeba žalobě Komise vyhovět.
- 84 Z toho vyplývá, že Španělské království neoznačilo jako ZCHO veškeré lokality, které se jeví být podle ornitologických kritérií nejvhodnější s ohledem na ochranu dotčených druhů.
- 85 S ohledem na výše uvedené je namístě určit, že Španělské království tím, že neoznačilo jako ZCHO území dostatečná z hlediska rozlohy v autonomních společenstvích Andalusie, Baleáry, Kanárské ostrovy a území dostatečná z hlediska počtu v autonomních společenstvích Andalusie, Baleáry, Kanárské ostrovy, Kastilie-La Mancha, Katalánsko, Galicie a Valencie k zajištění ochrany všech druhů ptactva vyjmenovaných v příloze I směrnice 79/409, jakož i stěhovavých druhů neuvedených v této příloze, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice 79/409.

K nákladům řízení

- ⁸⁶ 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 Španělské království bylo ve svých důvodech z převážné části neúspěšné, je namístě mu uložit náhradu nákladů řízení.

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

- 1) **Španělské království tím, že neoznačilo jako zvláště chráněné oblasti pro ptactvo území dostatečná z hlediska rozlohy v autonomních společenstvích Andalusie, Baleáry, Kanárské ostrovy a území dostatečná z hlediska počtu v autonomních společenstvích Andalusie, Baleáry, Kanárské ostrovy, Kastilie-La Mancha, Katalánsko, Galicie a Valencie k zajištění ochrany všech druhů ptactva vyjmenovaných v příloze I směrnice Rady 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979 o ochraně volně žijících ptáků, zejména ve znění směrnice Komise 97/49/ES ze dne 29. července 1997, jakož i stěhovavých druhů neuvedených v této příloze, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice 79/409 ve znění pozdějších předpisů.**
- 2) **Žaloba se ve zbývajících částech zamítá.**
- 3) **Španělskému království se ukládá náhrada nákladů řízení.**

Podpisy.