

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

13. ledna 2005 *

Ve věci C-117/03,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES podaná rozhodnutím Consiglio di Stato (Itálie) ze dne 17. prosince 2002, došlým Soudnímu dvoru dne 18. března 2003, v řízení:

Società Italiana Dragaggi SpA a další

proti

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti,

Regione Autonoma del Friuli Venezia Giulia,

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení C. W. A. Timmermans, předseda senátu, C. Gulmann (zpravodaj),
J.-P. Puissochet, N. Colneric a J. N. Cunha Rodrigues, soudci

* Jednač jazyk: itaština.

generální advokátka: J. Kokott,

vedoucí soudní kanceláře: M. Múgica Arzamendi, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 9. června 2004,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za Società Italiana Dragaggi SpA, jednající vlastním jménem a jako zplnomocněnec Associazione Temporanea di Imprese Mantovani SpA a HAM BV, R. Titomanliem, avvocato,

- za Regione Autonoma del Friuli Venezia Giulia G. Marzim, avvocato,

- za Francouzskou republiku C. Mercier, jako zmocněnkyní,

- za Švédské království A. Krusem, jako zmocněncem,

- za Komisi Evropských společenství M. van Beek a L. Cimagliem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 8. července 2004,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 4 odst. 5, čl. 6 odst. 3 a článku 21 směrnice 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“).

- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi zejména Società Italiana Dragaggi SpA (dále jen „Dragaggi“) a Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (ministerstvo infrastruktury a dopravy) a Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia (autonomní oblast Furlánsko-Julské Benátsko) ve věci rozhodnutí zadavatele o zrušení přidělení veřejné zakázky na bagrovací práce a vykládku výkopového materiálu na násypu v přístavu Monfalcone.

Právní rámec

Právo Společenství

- 3 Podle šestého bodu odůvodnění směrnice „je nutno podle stanoveného časového rozvrhu vyhlásit zvláštní oblasti ochrany s cílem vytvořit spojitou evropskou ekologickou síť, aby byla zajištěna ochrana nebo zachování přírodních stanovišť a druhů v zájmu Společenství v odpovídajícím stavu z hlediska jejich ochrany.“

- 4 Podle čl. 3 odst. 1 směrnice „pod názvem NATURA 2000 bude vytvořena spojitá evropská ekologická síť zvláštních oblastí ochrany. Tato síť složená z lokalit s přírodními stanovišti uvedenými v příloze I a stanovišti druhů uvedenými v příloze II umožní zachovat příslušné typy přírodních stanovišť a stanoviště druhů v jejich přirozeném areálu rozšíření ve stavu příznivém z hlediska jejich ochrany nebo popřípadě umožní tento stav obnovit.“
- 5 Znění článku 4 směrnice je následující:

„1. Na základě kritérií stanovených v příloze III (etapa 1) a na základě příslušných vědeckých informací navrhne každý členský stát seznam lokalit, v němž bude uvedeno, jaké typy přírodních stanovišť z přílohy I a jaké druhy z přílohy II, původní pro toto území, se na jednotlivých lokalitách vyskytují. [...]

Seznam spolu s informacemi o každé lokalitě musí být do tří let po zveřejnění této směrnice předložen Komisi. [...]

2. Na základě kritérií stanovených v příloze III (etapa 2) a v rámci jak každé z pěti biogeografických oblastí uvedených v čl. 1 písm. c) bod iii), tak celého území uvedeného v čl. 2 odst. 1, vypracuje Komise po dohodě s každým členským státem návrh seznamu lokalit významných pro Společenství, které vybere ze seznamů členských států, na nichž se vyskytuje jeden nebo více prioritních typů přírodních stanovišť nebo prioritních druhů.

Členské státy, kde lokality s výskytem jednoho nebo více typů prioritních přírodních stanovišť a prioritních druhů představují více než 5 % rozlohy jejich území, mohou po dohodě s Komisí požádat, aby kritéria uvedená v příloze III (etapa 2) byla pro jejich území při výběru všech lokalit významných pro Společenství uplatněna poněkud pružněji.

Seznam lokalit vybraných jako lokality významné pro Společenství, na nichž se vyskytuje jeden nebo více typů prioritních přírodních stanovišť nebo prioritních druhů, přijme Komise postupem podle článku 21.

3. Seznam uvedený v odstavci 2 bude vypracován do 6 let od oznámení této směrnice.

4. Jakmile je lokalita významná pro Společenství přijata postupem podle odstavce 2, vyhlásí příslušný členský stát co nejdříve a nejpozději do šesti let tuto lokalitu jako zvláštní oblast ochrany [...].

5. Jakmile je některá lokalita zařazena do seznamu uvedeného v třetím pododstavci odstavce 2, vztahuje se na ni ustanovení čl. 6 odst. 2, 3 a 4.“

6. Podle přílohy III, etapy 2, bodu 1 „[v]šechny lokality určené členskými státy v první etapě, které jsou místem výskytu prioritních přírodních stanovišť nebo druhů, budou pokládány za lokality významné pro Společenství.“

7 Článek 6 směrnice stanoví:

„[...]

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

3. Jakýkoli plán nebo projekt, který s určitou lokalitou přímo nesouvisí nebo není pro péči o ni nezbytný, avšak bude mít pravděpodobně na tuto lokalitu významný vliv, a to buď samostatně, nebo v kombinaci s jinými plány nebo projekty, podléhá odpovídajícímu posouzení jeho důsledků pro lokalitu z hlediska cílů její ochrany. S přihlédnutím k výsledkům uvedeného hodnocení důsledků pro lokalitu a s výhradou odstavce 4 schválí příslušné orgány příslušného státu tento plán nebo projekt teprve poté, co se ujistí, že nebude mít nepříznivý účinek na celistvost příslušné lokality, a co si v případě potřeby opatří stanovisko široké veřejnosti.

4. Pokud navzdory negativnímu výsledku posouzení důsledků pro lokalitu musí být určitý plán nebo projekt z naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu, včetně důvodů sociálního a ekonomického charakteru, přesto uskutečněn a není-li k dispozici žádná alternativní řešení, zajistí členský stát veškerá kompenzační opatření nezbytná pro zajištění ochrany celkové soudržnosti sítě NATURA 2000. O přijatých kompenzačních opatřeních uvedomí Komisi.

Jestliže se na dotyčné lokalitě vyskytují prioritní typy přírodních stanovišť nebo prioritní druhy, pak mohou být uplatněny pouze důvody související s ochranou lidského zdraví a veřejné bezpečnosti s nesporně příznivými důsledky mimořádného významu pro životní prostředí nebo jiné naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu podle stanoviska Komise.“

- 8 Článek 21 směrnice stanoví, že zamýšlená opatření jsou přijata postupem výboru.

- 9 Podle článku 23 směrnice musí být provedení směrnice do vnitrostátního práva členskými státy uskutečněno do dvou let od oznámení směrnice. Toto oznámení se uskutečnilo dne 10. června 1992.

Vnitrostátní právní úprava

- 10 Směrnice byla provedena do italského právního řádu nařízením prezidenta republiky č. 357 ze dne 8. září 1997 s názvem „Nařízení provádějící směrnici 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin“ (GURI č. 248, „supplemento ordinario“ č. 219/L, ze dne 23. října 1997, dále jen „nařízení č. 357/97“).

- 11 Zejména článek 4 nařízení č. 357/97 činí ochranná opatření lokalit závislá na vypracování seznamu lokalit významných pro Společenství Komisi.

Spor v původním řízení a předběžná otázka

- 12 Dragaggi byla přidělena dne 14. května 2001 veřejná zakázka na bagrovací práce a vykládku výkopového materiálu na násypu v přístavu Monfalcone.
- 13 Čtyři měsíce poté zrušil zadavatel řízení o přidělení veřejné zakázky v celém rozsahu z důvodu, že násyp určený ke shromažďování výkopového materiálu získaného z uvedených prací byl kvalifikován jako lokalita významná pro Společenství, kterou je třeba podrobit posouzení důsledků podle relevantní vnitrostátní právní úpravy. Takové posouzení přitom nemohlo být podle příslušného orgánu kladné.
- 14 Dragaggi napadla u Tribunale amministrativo regionale del Friuli Venezia Giulia (Itálie) legalitu rozhodnutí o zrušení přidělení. Zejména tvrdila, že řízení o klasifikaci lokality „ústí Timavo“, kde se nachází násyp dotčený projekty na bagrovací práce, mezi lokality významné pro Společenství nebylo ještě ukončeno. Ačkoli totiž italské orgány navrhly Komisi seznam lokalit, mezi nimiž bylo ústí Timavo, Komise seznam Společenství ještě nepřijala v souladu s čl. 4 odst. 2 třetím pododstavcem směrnice.

Povinnost provést předběžné posouzení projektů, které mají významný důsledek na lokalitu, také nebyla ještě použitelná.

- 15 Ve svém rozsudku odmítl tento soud argument vycházející z nepoužitelnosti řízení o posouzení důsledků na dotčený projekt. Podle názoru Tribunale amministrativo regionale del Friuli Venezia Giulia, jestliže členský stát jako v projednávaném případě určil lokalitu, která je místem výskytu prioritních stanovišť, a zahrnul ji do seznamu navrženého Komisi, musí být tato lokalita podle přílohy III, etapy 2, bodu 1 směrnice pokládána za lokalitu významnou pro Společenství. Je tedy třeba podrobit tuto lokalitu podle čl. 4 odst. 5 směrnice ochranným opatřením uvedeným v čl. 6 odst. 2 až 4 této směrnice, a zejména posouzení důsledků uvedenému v odstavci 3.
- 16 Podle uvedeného soudu může pouze tento přístup dát logický smysl směrnici, kterou, jelikož směřuje k ochraně stanovišť nebo druhů ohrožených vymizením a vymřením, musí být možné přímo použít přinejmenším za účelem ochranných opatření. Krom toho akty navrhuující klasifikaci ústí Timavo mezi prioritní lokality, a zejména nařízení ministra životního prostředí ze dne 3. dubna 2000 nebyly napadeny.
- 17 Při uvážení, že posouzení důsledků bylo nezbytné, Tribunale amministrativo regionale del Friuli Venezia Giulia vyhověl ostatním žalobním důvodům Dragaggi vycházejícím z neprovedení konzultace osob dotčených uskutečněním projektu z důvodu, že alternativní řešení k řešením rozhodnutým v tomto projektu nebyla vzata v úvahu před zrušením aktů vztahujících se na veřejnou zakázku a z důvodu, že příslušný orgán nezážil možnost vydat vhodné pozitivní stanovisko doprovázené podmínkami.

- 18 Dragaggi podala proti rozsudku Tribunale amministrativo regionale del Friuli Venezia Giulia odvolání u Consiglio di Stato. U tohoto soudu zejména zopakovala argumentaci, podle které čl. 4 odst. 5 směrnice ukládá použití ochranných opatření uvedených v článku 6 této směrnice teprve po vypracování seznamu Společenství. Tento postoj je potvrzen článkem 4 nařízení č. 357/97, který stanoví, že ochranná opatření musí být přijata do tří měsíců po zařazení lokality do seznamu vypracovaného Komisí.
- 19 Consiglio di Stato podotýká, že jelikož se zařazení lokalit významných pro Společenství, které jsou místem výskytu prioritních stanovišť, jeví být aktem povahy čistě deklaratorní, který nevyžaduje výkon jakéhokoli správního uvážení orgánem Společenství, nemůže být výklad čl. 4 odst. 5 směrnice provedený Tribunale amministrativo regionale del Friuli Venezia Giulia považován za zjevně nepodložený.
- 20 Za těchto okolností Consiglio di Stato rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Musí být čl. 4 odst. 5 směrnice 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 vykládán v tom smyslu, že opatření uvedená v článku 6 a zejména opatření uvedená v čl. 6 odst. 3 této směrnice jsou závazná pro členské státy pouze po konečném přijetí seznamu lokalit ve smyslu článku 21 na úrovni Společenství, nebo naopak v tom smyslu, že navíc kromě určení okamžiku, od něhož uvedená ochranná opatření vstupují obvykle v platnost, je třeba rozlišovat mezi zápisy do seznamu deklaratorními a konstitutivními (příčemž do první kategorie se zahrnují zápisy do seznamu vztahující se na prioritní lokality) a že za účelem zachování užitečného účinku

směrnice směřující k ochraně stanovišť je namístě se domnívat, že v případě, kdy členský stát vyhlásil lokalitu významnou pro Společenství, která je místem výskytu prioritních přírodních stanovišť nebo druhů, musí být plány nebo projekty mající významné důsledky na lokalitu podrobeny posouzení, a to i před vypracováním návrhu seznamu lokalit Komisí nebo před konečným přijetím tohoto seznamu ve smyslu článku 21 směrnice a v zásadě od vypracování státního seznamu?“

K předběžné otázce

- 21 Je třeba podotknout, že podle čl. 4 odst. 5 směrnice se režim ochrany zvláštních oblastí ochrany stanovený v čl. 6 odst. 2 až 4 směrnice použije na lokalitu, jestliže je v souladu s čl. 4 odst. 2 třetím pododstavcem směrnice zařazena do seznamu lokalit vybraných jako lokality významné pro Společenství, který je přijat Komisí postupem podle článku 21 této směrnice.
- 22 Skutečnost, že podle přílohy III, etapy 2, bodu 1 směrnice všechny lokality určené členskými státy v etapě 1 této přílohy, které jsou místem výskytu prioritních přírodních stanovišť nebo druhů, jsou pokládány za lokality významné pro Společenství, nevede k tomu, pokud se jich týče, že režim ochrany stanovený v čl. 6 odst. 2 až 4 směrnice je třeba použít před tím, než jsou v souladu s čl. 4 odst. 2 třetím pododstavcem směrnice uvedeny na seznamu lokalit významných pro Společenství přijatém Komisí.

23 Opačná teze postupujícího soudu, že určil-li členský stát, jako je tomu v projednávaném případě v původním řízení lokalitu jako lokalitu, která je místem výskytu prioritního stanoviště, a zahrnul ji do seznamu navrženého Komisi podle čl. 4 odst. 1 směrnice, musí být tato lokalita, s ohledem na přílohu III, etapu 2, bod 1 směrnice pokládána za lokalitu významnou pro Společenství, a podléhá tedy podle čl. 4 odst. 5 směrnice ochranným opatřením uvedeným v čl. 6 odst. 2 až 4 směrnice, nemůže obstát.

24 Tato teze je totiž jednak v rozporu se zněním čl. 4 odst. 5 směrnice, který výslovně činí použití uvedených ochranných opatření závislým na skutečnosti, že dotyčná lokalita je v souladu s čl. 4 odst. 2 třetím pododstavcem směrnice zařazena do seznamu lokalit významných pro Společenství přijatého Komisi. Krom toho uvedená teze předpokládá, že jestliže byla lokalita členským státem určena jako lokalita, která je místem výskytu prioritních přírodních stanovišť nebo druhů a byla uvedena na seznamu navrženém Komisi podle čl. 4 odst. 1 směrnice, je Komise povinna zařadit lokalitu do seznamu lokalit významných pro Společenství, který přijme postupem podle článku 21 směrnice a jenž je uveden v čl. 4 odst. 2 třetím pododstavci směrnice. Pokud by tomu tak bylo, Komisi by bylo zabráněno při vypracování se souhlasem všech členských států návrhu seznamu lokalit významných pro Společenství ve smyslu čl. 4 odst. 2 prvního pododstavce směrnice, aby zamýšlela nezahrnutí jakékoli lokality navržené členským státem jako lokality, která je místem výskytu prioritních přírodních stanovišť nebo druhů, do tohoto návrhu, a to i tehdy, kdyby se domnívala, že neohledě na opačné stanovisko dotyčného členského státu určitá lokalita není místem výskytu prioritních přírodních stanovišť nebo druhů ve smyslu přílohy III, etapy 2, bodu 1 směrnice. Taková situace by však byla v rozporu zejména s čl. 4 odst. 2 prvním pododstavcem směrnice, ve spojení s přílohou III, etapou 2, bodem 1 této směrnice.

- 25 Z výše uvedeného vyplývá, že čl. 4 odst. 5 směrnice musí být vykládán v tom smyslu, že ochranná opatření stanovená v čl. 6 odst. 2 až 4 směrnice musí být přijata pouze pro lokality, které jsou zařazeny v souladu s čl. 4 odst. 2 třetím pododstavcem směrnice do seznamu lokalit vybraných jako lokality významné pro Společenství přijatého Komisí postupem podle článku 21 této směrnice.
- 26 Z toho však nevyplývá, že členské státy nemusí chránit lokality od okamžiku, kdy navrhnou jejich zařazení podle čl. 4 odst. 1 směrnice do státního seznamu předaného Komisí jako lokality vhodné jako lokality významné pro Společenství.
- 27 Pokud by totiž tyto lokality nebyly vhodně chráněny od tohoto okamžiku, hrozilo by nebezpečí, že cíle ochrany přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, které jsou uvedeny zejména v šestém bodu odůvodnění a v čl. 3 odst. 1 směrnice, nebudou uskutečněny. Taková situace by byla o to vážnější, že jsou dotčeny typy prioritních přírodních stanovišť nebo druhů, u nichž by z důvodu vážného ohrožení, kterému jsou vystaveny, mělo dojít k včasnému provádění opatření na jejich ochranu, tak jak je doporučeno v pátém bodu odůvodnění směrnice.
- 28 V tomto případě je třeba připomenout, že na státních seznamech lokalit vhodných jako lokality významné pro Společenství musí být uvedeny lokality, kterým náleží na vnitrostátní úrovni důležitý ekologický zájem s ohledem na cíl ochrany přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin upravený směrnicí (viz rozsudek ze dne 7. listopadu 2000, First Corporate Shipping, C-371/98, Recueil, s. I-9235, bod 22).

29 Jeví se tedy, že pokud se jedná o lokality vhodné jako lokality významné pro Společenství uvedené na státních seznamech předaných Komisi, mezi kterými mohou být uvedeny zejména lokality, které jsou místem výskytu prioritních přírodních stanovišť nebo prioritních druhů, členské státy jsou podle směrnice povinny přijmout vhodná ochranná opatření k ochraně uvedeného ekologického zájmu.

30 Je tedy na místě odpovědět na předběžnou otázku tak, že:

— článek 4 odst. 5 směrnice musí být vykládán v tom smyslu, že ochranná opatření uvedená v čl. 6 odst. 2 až 4 směrnice musí být přijata pouze pro lokality, které jsou zařazeny v souladu s čl. 4 odst. 2 třetím pododstavcem směrnice do seznamu lokalit vybraných jako lokality významné pro Společenství přijatého Komisí postupem podle článku 21 této směrnice.

— Pokud se jedná o lokality vhodné jako lokality významné pro Společenství, které jsou uvedeny na státních seznamech předaných Komisi, a zejména lokality, které jsou místem výskytu prioritních přírodních stanovišť nebo prioritních druhů, jsou členské státy podle směrnice povinny přijmout vhodná ochranná opatření s ohledem na cíl ochrany upravený směrnicí k ochraně důležitého ekologického zájmu, který těmto lokalitám na vnitrostátní úrovni náleží.

K nákladům řízení

- 31 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení vzhledem ke sporu před postupujícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření účastníků řízení se nenahrazují.

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

Článek 4 odst. 5 směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin musí být vykládán v tom smyslu, že ochranná opatření uvedená v čl. 6 odst. 2 až 4 této směrnice musí být přijata pouze pro lokality, které jsou zařazeny v souladu s čl. 4 odst. 2 třetím pododstavcem uvedené směrnice do seznamu lokalit vybraných jako lokality významné pro Společenství přijatého Komisí Evropských společenství postupem podle článku 21 této směrnice.

Pokud se jedná o lokality vhodné jako lokality významné pro Společenství, které jsou uvedeny na státních seznamech předaných Komisi, a zejména lokality, které jsou místem výskytu prioritních přírodních stanovišť a prioritních druhů, jsou členské státy podle směrnice 92/43 povinny přijmout vhodná ochranná opatření s ohledem na cíl ochrany upravený směrnicí k ochraně důležitého ekologického zájmu, který těmto lokalitám na vnitrostátní úrovni náleží.

Podpisy.