

STANOVISKO GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY

JULIANE KOKOTT

přednesené dne 22. ledna 2009<sup>1</sup>

**I – Úvod**

1. Soudní dvůr se v projednávaném případě po několikáté zabývá výkladem směrnice Rady 85/337/EHS ze dne 27. června 1985 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí<sup>2</sup> (dále jen „směrnice“). Jedná se především o znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/35/ES ze dne 26. května 2003 o účasti veřejnosti na vypracovávání některých plánů a programů týkajících se životního prostředí a o změně směrnic Rady 85/337/EHS a 96/61/ES, pokud jde o účast veřejnosti a přístup k právní ochraně<sup>3</sup>, kterou se Soudní dvůr dosud příliš nezabýval.

2. Konkrétně je třeba objasnit, zda rozhodnutí neprovádět posuzování vlivů na životní prostředí vyžaduje zdůvodnění, a jak by případně mělo takové zdůvodnění vypadat.

1 – Původní jazyk: němčina.

2 – Úř. věst. L 175, s. 40; Zvl. vyd. 15/01, s. 248.

3 – Úř. věst. L 156, s. 17; Zvl. vyd. 15/07, s. 466.

**II – Právní rámec**

3. Článek 2 odst. 1 stanoví cíl směrnice:

„Členské státy přijmou všechna opatření nezbytná k zajištění, aby ještě před vydáním povolení byly záměry, které mohou mít významný vliv na životní prostředí mimo jiné v důsledku své povahy, rozsahu nebo umístění, posouzeny z hlediska jejich vlivů. Tyto záměry jsou vymezeny v článku 4.“

4. Článek 3 popisuje předmět posuzování vlivů na životní prostředí:

„Posuzování vlivů na životní prostředí vhodným způsobem určí, popíše a posoudí v každém jednotlivém případě a v souladu

s články 4 až 11 přímé a nepřímé vlivy záměru na tyto faktory:

2. S výhradou čl. 2 odst. 3 určí členské státy pro záměry uvedené v příloze II na základě:

– člověka, faunu a flóru,

a) přezkoumání každého jednotlivého případu

– půdu, vodu, ovzduší, podnebí a krajinu,

nebo

– hmotný majetek a kulturní dědictví,

b) prahových hodnot nebo kritérií stanovených členským státem,

– vzájemné působení mezi faktory uvedenými v první, druhé a třetí odrážce.“

zda záměry podléhají posouzení v souladu s články 5 až 10.

5. Článek 4 v podstatě stanoví, které záměry se posuzují:

Členské státy se mohou rozhodnout používat oba postupy uvedené v písm. a) a b).

„1. S výhradou čl. 2 odst. 3 podléhají záměry uvedené v příloze I posouzení v souladu s články 5 až 10.

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

4. Členské státy zajistí, aby rozhodnutí přijatá příslušnými orgány podle odstavce 2 byla zpřístupněna veřejnosti.“

9. V následném správním řízení předložila Rada příslušného územně správního celku stanovisko k nezbytnosti posouzení vlivů na životní prostředí. Takové posouzení není nezbytné, jelikož se neočekávají žádné vážné dopady na životní prostředí.

6. Předmětem přílohy II bodu 10 písm. b) jsou záměry rozvoje měst.

7. V příloze III jsou jako kritéria pro rozhodnutí o nezbytnosti provedení posouzení vlivů na životní prostředí uvedeny např. různé charakteristické znaky záměrů, jejich lokalizace a jejich možných dopadů.

10. Christopher Mellor, žalobce v původním řízení, vyjádřil svůj nesouhlas s tímto stanoviskem. Mimo jiné se obával zničení kolonií netopýrů. V důsledku toho přehodnotil územně správní celek své stanovisko.

### III – Skutkový stav a předběžné otázky

8. Spor v původním řízení se týká plánované přestavby bývalé námořní základny, která se nachází v oblasti s mimořádně krásnou krajinou. Měla by zde být zřízena nemocnice. První povolení bylo úspěšně napadeno, jelikož nebyla zkoumána nezbytnost posouzení vlivu na životní prostředí.

11. Ministryně životního prostředí Spojeného království však poté svým dopisem ze dne 4. prosince 2006 oznámila své rozhodnutí, že posouzení vlivu na životní prostředí není nezbytné. Jako důvod uvedla, že s ohledem na aspekty, jako je povaha, rozsah nebo umístění záměru, nelze očekávat významný vliv na životní prostředí. Žádné zvláštní důvody neuvedla.

12. Toto rozhodnutí napadl Ch. Mellor žalobou. Court of Appeal se věcí zabýval ve druhém stupni a položil Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

#### IV – Právní otázky

##### A – Právní úprava vztahující se k předběžné otázce

„1) Mají členské státy podle článku 4 směrnice Rady 85/337/EHS, ve znění směrnic 97/11/ES a 2003/35/ES, povinnost zpřístupnit veřejnosti důvody rozhodnutí o tom, že záměr uvedený v příloze II není třeba podrobit posouzení podle článků 5 až 10 směrnice?

13. Původní řízení se týkalo předběžného posouzení toho, zda je v případě určitého záměru nezbytné posouzení vlivu na životní prostředí.

2) V případě kladné odpovědi na první otázku: byl tento požadavek dostatečně splněn dopisem ministryně ze dne 4. prosince 2006?

14. V souladu s čl. 4 odst. 2 a bodem 10 písm. b) přílohy II směrnice musí členské státy na základě přezkoumání každého jednotlivého případu nebo jimi stanovených prahových hodnot nebo kritérií určit, zda je třeba posoudit vliv záměrů rozvoje měst na životní prostředí. Podle ustálené judikatury zakládá čl. 4 odst. 2 směrnice pro členské státy prostor k uvážení. Tento prostor je však omezen prostřednictvím povinnosti, obsažené v čl. 2 odst. 1, podrobit záměry, které mohou mít významný vliv na životní prostředí, posouzení z hlediska jejich vlivů na životní prostředí<sup>4</sup>.

3) V případě záporné odpovědi na druhou otázku: jaký rozsah má v této souvislosti povinnost uvést odůvodnění?“

4 — K dřívějším zněním směrnice viz rozsudky ze dne 24. října 1996, Kraaijeveld a další (C-72/95, Recueil, s. I-5403, bod 50); ze dne 21. září 1999, Komise v. Irsko (C-392/96, Recueil, s. I-5901, bod 64); ze dne 29. dubna 2004, Komise v. Portugalsko (C-117/02, Recueil, s. I-5517, bod 82); ze dne 2. června 2005, Komise v. Itálie (C-83/03, Sb. rozh. s. I-4747, bod 19); ze dne 8. září 2005, Komise v. Španělsko (C-121/03, Sb. rozh. s. I-7569, bod 87); ze dne 16. března 2006, Komise v. Španělsko (C-332/04, Sb. rozh. s. I-40, bod 76); ze dne 28. února 2008, Abraham a další (C-2/07, Sb. rozh. s. I-1197, body 37 a 42), a ze dne 25. července 2008, Ecologistas en Acción-CODA (C-142/07, Sb. rozh. s. I-6097, bod 38).

15. Členské státy musí zohlednit zejména povahu, rozsah nebo umístění záměru, aby bylo možné zjistit, zda bude mít významný vliv na životní prostředí<sup>5</sup>. V tomto ohledu se směrnice zaměřuje na celkové posouzení vlivů záměrů nebo jejich změn na životní prostředí<sup>6</sup>. Konkrétně musí být zváženy jak přímé účinky samotných zamýšlených prací, tak i vlivy na životní prostředí, které mohou být vyvolány používáním nebo provozem zařízení, která jsou výsledkem těchto prací<sup>7</sup>.

B – *K první předběžné otázce*

16. V projednávané věci dospěly příslušné orgány na základě přezkoumání konkrétního případu k závěru, že s ohledem na svou povahu, rozsah nebo umístění nebude mít záměr významný vliv na životní prostředí. Tudíž nebylo nezbytné provádět posouzení vlivu na životní prostředí.

18. Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda musí být rozhodnutí neprovádět posuzování vlivů na životní prostředí odůvodněno.

19. Směrnice sice v článku 9 stanoví, že v případě povolení záměru v souvislosti s posuzováním vlivů na životní prostředí musí být veřejnosti zpřístupněny dostatečné údaje. Naproti tomu v případě, že se posuzování vlivů na životní prostředí nebude provádět, vyžaduje čl. 4 odst. 4 pouze zveřejnění rozhodnutí o jeho neprovedení.

17. Podle Ch. Mellora je třeba toto rozhodnutí zrušit, jelikož není odůvodněno nebo je přinejmenším odůvodněno nedostatečně.

20. Jak zdůrazňuje Spojené království, nevyžaduje směrnice výslovně odůvodnění rozhodnutí neprovádět posuzování vlivů na životní prostředí. Naopak platí, že pro ostatní rozhodnutí směrnice výslovně stanoví povinnost uvést odůvodnění.

5 — Rozsudky Komise v. Španělsko (C-332/04, citovaný v poznámce pod čarou 4, bod 76) a Abraham a další (citovaný v poznámce pod čarou 4, bod 38).

6 — Rozsudek Abraham a další (citovaný v poznámce pod čarou 4, bod 42).

7 — Rozsudek Abraham a další (citovaný v poznámce pod čarou 4, bod 43).

K rozsudku ve věci C-87/02

řízení, aby vznesly námitky proti stanovení povinnosti uvést odůvodnění. Navzdory rozsudku Komise v. Itálie je tudíž žádoucí zkoumat nezbytnost odůvodnění.

21. Soudní dvůr však již dříve konstatoval, že rozhodnutí, v němž má příslušný vnitrostátní orgán za to, že povaha záměru nevyžaduje, aby bylo provedeno posouzení jeho vlivů na životní prostředí, musí obsahovat nebo k němu musí být přiloženy všechny skutečnosti umožňující kontrolu, zda je založeno na odpovídajícím předběžném posouzení provedeném v souladu s požadavky směrnice<sup>8</sup>.

22. Spojené království však správně namítá, že toto konstatování je pouze *obiter dictum*. Předmětem dotčeného řízení o nesplnění povinnosti nebylo potenciálně vadné odůvodnění rozhodnutí neprovádět posuzování vlivů na životní prostředí. Komise tomuto členskému státu spíše vytýkala, že nebyla zkoumána nezbytnost provádět posouzení vlivů na životní prostředí.

23. Proto se tehdejší účastníci řízení k případné povinnosti uvést odůvodnění nevyjádřili a ostatní členské státy, jako Spojené království, neměly důvod se účastnit

Povinnost uvést odůvodnění podle primárního práva

24. Podle článku 253 ES musí rozhodnutí obsahovat odůvodnění. Christopher Mellor obzvláště zdůraznil, že také právo na řádnou správu podle čl. 4 odst. 2 třetí polodrážky Listiny základních práv Evropské unie<sup>9</sup> zahrnuje povinnost odůvodnit rozhodnutí. Lisabonská smlouva dosud nebyla ratifikována, a tudíž Listina jako taková nemá závazné právní účinky srovnatelné s právními účinky primárního práva. Jako pramen práva obsahuje přehled základních práv<sup>10</sup>, která je třeba vzít v úvahu při výkladu práva Společenství<sup>11</sup>.

8 — Rozsudek ze dne 10. června 2004, Komise v. Itálie (C-87/02, Sb. rozh. s. I-5975, bod 49).

9 — Listina byla slavnostně vyhlášena nejdříve dne 7. prosince 2000 v Nice (Úř. věst. 2000, C 364, s. 1) a poté dne 12. prosince 2007 ve Štrasburku (Úř. věst. 2007, C 303, s. 1).

10 — Srov. rozsudky ze dne 27. června 2006, Parlament v. Rada („Sloučení rodiny“, C-540/03, Sb. rozh. s. I-5769, bod 38), a ze dne 13. března 2007, Unibet (C-432/05, Sb. rozh. s. I-2271, bod 37).

11 — Rozsudky ze dne 24. března 1994, Bostock (C-2/92, Recueil, s. I-955, bod 16); ze dne 18. května 2000, Rombi a Arkopharma (C-107/97, Recueil, s. I-3367, bod 65); ze dne 6. listopadu 2003, Lindquist (C-101/01, Recueil, s. I-2971, bod 87), a „Sloučení rodiny“ (citovaný v poznámce pod čarou 10, bod 105). Viz také čl. 52 odst. 5 Listiny základních práv.

25. Ze znění čl. 41 odst. 1 Listiny, stejně jako z článku 253 Smlouvy, ovšem vyplývá, že tam uvedená povinnost uvést odůvodnění se vztahuje na orgány Společenství. Nelze ji tudíž bez dalšího přenést na orgány členských států, i když provádějí právo Společenství<sup>12</sup>.

27. Při přijímání procesních pravidel pro uplatňování práva Společenství však členské nemají státy zcela volný prostor pro uvážení. Procesní pravidla nesmí být méně příznivá než ta, která upravují obdobné vnitrostátní situace (zásada efektivity nebo rovnocennosti), a nesmí prakticky znemožňovat nebo nadměrně ztěžovat výkon práv přiznaných právním řádem Společenství (zásada efektivity)<sup>15</sup>.

### K zásadám efektivity a rovnocennosti

26. Členské státy v zásadě upravují postup při provádění právních předpisů Společenství, pokud neobsahují specifické požadavky. Existují sice pravidla upravující odůvodňování rozhodnutí členských států naplňujících některé požadavky práva Společenství<sup>13</sup>, včetně práva životního prostředí<sup>14</sup>, ale zvláštní právní úprava týkající se uvádění odůvodnění rozhodnutí o předběžném přezkumu neexistuje.

28. Není patrně znevýhodnění ve vztahu k čistě vnitrostátní situaci při upuštění od povinnosti uvést odůvodnění. Je však sporné, zda byly respektovány meze zásady efektivity. Konkrétním projevem zásady efektivity je zásada účinné soudní ochrany. Podle této zásady je třeba, aby byla práva přiznaná právem Společenství soudně vymahatelná. Soudy musí mít pravomoc přezkoumávat zejména rozhodnutí orgánů, kterými je takové právo odepřeno. Tento přezkum se musí také vztahovat na odůvodnění takového rozhodnutí<sup>16</sup>.

12 — V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. června 2003, Komise v. Francie (C-233/00, Recueil, s. I-6625, bod 109).

13 — Viz např. k vyhoštění občanů Unie čl. 30 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS (Úř. věst. L 158, s. 77; Zvl. vyd. 05/05, s. 46).

14 — Viz např. k odmítnutí poskytnout informace o životním prostředí čl. 4 odst. 5 druhý pododstavec směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/4/ES ze dne 28. ledna 2003 o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí a o zrušení směrnice Rady 90/313/EHS (Úř. věst. L 41, s. 26; Zvl. vyd. 15/01, s. 402) nebo k povolení záměru po provedení posouzení vlivů na životní prostředí čl. 9 odst. 1 druhá odřážka směrnice.

15 — Rozsudky ze dne 2. října 2003, Weber's Wine World a další (C-147/01, Recueil, s. I-11365, bod 103); ze dne 7. ledna 2004, Wells (C-201/02, Recueil, s. I-723, bod 67); ze dne 19. září 2006, i-21 Germany a Arcor (C-392/04 a C-422/04, Sb. rozh. s. I-8559, bod 57), jakož i ze dne 15. března 2007, Reemtsma (C-35/05, Sb. rozh. s. I-2425, bod 37).

16 — Rozsudky ze dne 15. října 1987, Heylens (222/86, Recueil, s. 4097, bod 15), a ze dne 15. října 2007, BVBA Management, Training en Consultancy (C-239/05, Sb. rozh. s. I-1455, bod 36).

29. V této souvislosti je třeba vzít v úvahu rozsudek ve věci C-87/02 ohledně povinnosti uvést odůvodnění. Soudní dvůr zdůraznil, že v daném případě by bez požadovaných údajů nebylo možné ověřit, zda byl proveden předběžný přezkum nezbytnosti posouzení vlivu na životní prostředí<sup>17</sup>.

30. Tento názor je přesvědčivý. Neobsahuje-li rozhodnutí příslušné údaje, je následně přinejmenším velmi obtížné zjistit, zda rozhodující orgán vůbec posuzoval možné vlivy záměru na životní prostředí. Přetrvávaly by pochybnosti, zda v soudním řízení bude následně potvrzeno pouze rozhodnutí přijaté z jiných důvodů.

31. Povinnost uvést odůvodnění také umožňuje jednotlivci rozhodnout se s plnou znalostí věci, zda je pro něj účelné obrátit se na soud<sup>18</sup>. V projednávané věci by bylo z odůvodnění možné zjistit, která rizika pro životní prostředí byla zohledněna. Žalobou by bylo možné napadnout buďto nesprávné posouzení těchto rizik, nebo nezohlednění jiných relevantních rizik.

32. Uvádění odůvodnění není ostatně pouze v zájmu občanů, ale představuje první vlastní kontrolu státní správy a může pomoci zlepšit vztahy s občany. Je-li odůvodnění přesvědčivé, ukončí stávající konflikty a zabrání zbytečným soudním sporům.

33. V tomto smyslu Soudní dvůr nedávno konstatoval, že rozhodnutí vnitrostátního orgánu, kterým se odmítá poskytnutí práva přiznaného právem Společenství, musí být odůvodněno<sup>19</sup>. Článek 41 Listiny základních práv neobsahuje pouze pravidlo řádné správy prováděné prostřednictvím orgánů Společenství, ale představuje i obecnou právní zásadu, kterou musí respektovat také vnitrostátní orgány při uplatňování práva Společenství<sup>20</sup>.

17 — Rozsudek Komise v. Itálie, citovaný v poznámce pod čarou 8.

18 — Rozsudek Heylens, citovaný v poznámce pod čarou 16, a moje stanovisko ze dne 27. ledna 2005, Housieaux (C-186/04, Sb. rozh. s. I-3299, bod 32).

19 — Rozsudek BVBA Management, Training en Consultancy (citovaný v poznámce pod čarou 16, bod 36) ohledně práv k ochranné známce. Srov. také stanovisko generálního advokáta M. Poirese Madura ze dne 15. února 2007, Tele2 Telecommunication (C-426/05, Sb. rozh. s. I-685, bod 49), generální advokátky E. Sharpston ze dne 6. července 2006, BVBA Management, Training en Consultancy (C-239/05, Sb. rozh. s. I-1455, bod 40) a moje stanovisko ve věci Housieaux (citované v poznámce pod čarou 18).

20 — K dalším požadavkům řádné správy při uplatňování práva Společenství členskými státy srov. rozsudek ze dne 21. června 2007, Laub (C-428/05, Sb. rozh. s. I-5069, bod 25), a stanovisko generálního advokáta D. Ruiz-Jaraba Colomera ze dne 27. listopadu 2007, SECAP (C-147/06 a C-148/06, Sb. rozh. s. I-3565, body 49 a násl.).

34. Konečně je třeba konstatovat, že členské státy musí zpřístupnit odůvodnění rozhodnutí, kterým se odmítá poskytnutí práva přiznaného právem Společenství.

které by tímto rozhodnutím mohlo být poškozeno.

K možnému nesplnění právní povinnosti

35. Proto je třeba zkoumat, zda neposouzení vlivu na životní prostředí lze považovat za odepření práva přiznaného právem Společenství.

36. V této souvislosti nelze odepřením práva rozumět, že právo na posouzení vlivu na životní prostředí zde muselo skutečně existovat. V takovém případě by povinnost poskytnout odůvodnění byla téměř zbytečná. Bez ohledu na existenci odůvodnění je totiž odepření skutečně existujícího práva nezákonné.

37. Odůvodnění by mělo spíše umožňovat přezkum každého rozhodnutí, kterým bylo konstatováno, že právo zásadně přiznané Společenstvím v konkrétním případě neexistuje. Správní orgán proto musí své rozhodnutí odůvodnit již tehdy, pokud Společenství přiznává jednotlivci takové právní postavení,

38. Ve věci v původním řízení nebyla práva nositele záměru omezena. Žádal totiž, aby povolovací řízení proběhlo bez posuzování vlivů na životní prostředí. Ve vztahu k němu tudíž nebylo nutné rozhodnutí odůvodňovat.

39. Pro povinnost uvádět odůvodnění jsou však relevantní také práva třetích osob. V rámci postupu Společenství je třeba posuzovat požadavek odůvodnění s ohledem na to, že osoby, kterých se akt bezprostředně a osobně dotýká, mohou mít právo na vysvětlení<sup>21</sup>. Proto je odůvodnění nezbytné, jestliže v případech hospodářské soutěže Komise nevznese žádné námitky proti fúzi společnosti<sup>22</sup> nebo proti poskytnutí podpory<sup>23</sup>.

40. Tato kritéria se musí vztahovat také na rozhodnutí, která přijímají vnitrostátní orgány při uplatňování práva Společenství.

21 — Rozsudek ze dne 10. července 2008, Bertelsmann AG a Sony Corporation of America v. Impala (C-413/06 P, Sb. rozh. s. I-4951, bod 166, s dalšími odkazy).

22 — Rozsudek Bertelsman a Sony Corporation of America v. Impala (citovaný v poznámce pod čarou 21, body 171 a násl.).

23 — Rozsudky ze dne 2. dubna 1998, Komise v. Sytraval a Brink's Francie (C-367/95 P, Recueil, s. I-1719, bod 64), a ze dne 1. července 2008, Chronopost (C-341/06 a C-342/06 P, Sb. rozh. s. I-4777, bod 89).

Rozhodnutí neprovádět posuzování vlivů na životní prostředí se nutně dotýká nejen nositele záměru, ale v každém případě také třetích osob, pokud v zásadě mohou požadovat provedení posouzení.

směrnice o účasti veřejnosti. Toto právo by bylo ohroženo, kdyby se tito žalobci nemohli odvolat také proti rozhodnutí o tom, že nebudou použita pravidla o účasti veřejnosti.

41. Soudní dvůr již dříve konstatoval, že třetí osoby mohou mít právo na posouzení vlivů na životní prostředí. Jestliže zákonodárce nebo správní orgán členského státu překročil rozhodovací pravomoc, jež mu byla přiznána čl. 4 odst. 2 a čl. 2 odst. 1 směrnice, mohou se jednotlivci vůči vnitrostátním orgánům dovolávat těchto ustanovení před vnitrostátním soudem. V takovém případě je na nositeli veřejné moci v členském státě, aby v rámci své pravomoci přijal všechna potřebná obecná nebo zvláštní opatření, aby záměry byly posouzeny s ohledem na to, zda mohou mít významný vliv na životní prostředí, a pokud ano, provést posouzení jejich vlivu na životní prostředí<sup>24</sup>.

43. V článku 4 odst. 2, čl. 2 odst. 1 a článku 10a směrnice tak Společenství přiznává jednotlivci právo. Jelikož rozhodnutím, že nebude prováděno posouzení vlivu na životní prostředí, může být toto právo ohroženo, musí být toto rozhodnutí odůvodněno.

#### K právním následkům vad odůvodnění

42. Kromě toho článek 10a směrnice nyní stanoví, že členové dotčené veřejnosti nebo nevládní organizace mohou za určitých podmínek požadovat soudní přezkum rozhodnutí, na která se vztahují ustanovení

44. Pro doplnění je třeba poznamenat, že zásada efektivit nepožaduje, aby byly právní následky vad odůvodnění v právních řádech jednotlivých členských států sjednocené. Členské státy nejsou zejména povinny převzít pravidla upravující vady odůvodnění, která se vztahují na orgány Společenství.

<sup>24</sup> — Rozsudek ze dne 16. září 1999, WWF a další (C-435/97, Recueil, s. I-5613, bod 71).

45. V systému Společenství musí být odůvodnění aktu dotyčné osobě v zásadě sděleno současně s aktem, který nepříznivě zasahuje do jejího právního postavení. Chybějící odůvodnění nebo jeho zjevná nedostatečnost nemohou (v zásadě) být zhojeny skutečností, že se dotyčná osoba dozví důvody aktu v průběhu řízení před soudem Společenství<sup>25</sup>. Tomu ovšem odpovídá přísné skutkové i právní vymezení předmětu řízení prostřednictvím systému žalob a prostředků obhajoby. Vzhledem k tomu, že žalobce zpravidla nemůže svou žalobu rozšířit<sup>26</sup>, byla by ohrožena rovnost v řízení, pokud by žalovaný orgán Společenství mohl během řízení bez dalšího<sup>27</sup> doplňovat své odůvodnění.

46. Nebylo by však vyloučeno, aby bylo se zhojením vad odůvodnění v rámci jinak strukturovaného procesního práva nakládáno velkoryseji. To přichází v úvahu zejména tehdy, pokud je předmět žaloby, například

s ohledem na žalobní důvody, tj. právní námitky proti napadenému rozhodnutí, ponechán otevřený, nebo pokud je přípustné rozšíření žaloby v průběhu soudního řízení. Potom se ovšem jedná o otázky vnitrostátního procesního práva.

Odpověď na první otázku

47. Členské státy tedy mají podle článku 4 směrnice povinnost zpřístupnit veřejnosti důvody rozhodnutí o tom, že záměr uvedený v příloze II není třeba podrobit posouzení podle článků 5 až 10 směrnice.

25 — Rozsudky ze dne 26. listopadu 1981, *Michel v. Parlament* (195/80, Recueil, s. 2861, bod 22); ze dne 26. září 2002, *Španělsko v. Komise* (C-351/98, Recueil, s. I-8031, bod 84); ze dne 22. ledna 2004, *Matila v. Rada a Komise* (C-353/01, Recueil, s. I-1073, bod 32); ze dne 29. dubna 2004, *IPK-München v. Komise* (C-199/01 P a C-200/01 P, Recueil, s. I-4627, bod 66), a ze dne 28. června 2005, *Dansk Rorindustri a další v. Komise* (C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P až C-208/02 P a C-213/02 P, Sb. rozh. s. I-5425, bod 463), jakož i rozsudky Soudu ze dne 12. prosince 2006, *Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran v. Rada* (T-228/02, Sb. rozh. s. II-4665, bod 139), a ze dne 23. října 2008, *People's Mojahedin Organization of Iran v. Rada* (T-256/07, Sb. rozh. s. II-3019, bod 182).

26 — Viz čl. 42 odst. 2 jednacího řádu Soudního dvora a k němu rozsudek ze dne 30. září 1982, *Amylum v. Rada* (108/81, Recueil, s. 3107, body 24 a násl.), jakož i – pro řízení o nesplnění povinnosti – moje stanovisko ze dne 29. ledna 2004, *Komise v. Nizozemsko* (C-350/02, Recueil, s. I-6213, body 31 a násl.).

27 — V rozsudku ze dne 3. září 2008, *Kadi a Al Barakaat International Foundation v. Rada a Komise* (C-402/05 P a C-415/05 P, Sb. rozh. s. I-6351, bod 350) však byly za výjimečných okolností možnosti nápravy ponechány otevřené.

C – *Ke druhé a třetí otázce*

48. Jelikož Soudní dvůr nemůže posoudit, zda ministryně životního prostředí své rozhodnutí dostatečně zdůvodnila, je třeba druhé a třetí otázky rozumět tak, že se týkají toho, které požadavky na odůvodnění rozhodnutí nepro-

vádět posuzování vlivů na životní prostředí je třeba splnit, a zejména toho, zda je dostačující uvést pouze kritéria, na základě kterých se významný vliv na životní prostředí neočekává.

49. Obsah odůvodnění musí směřovat k dosažení cíle povinnosti uvádět odůvodnění. K tomu Soudní dvůr v již uvedeném rozsudku ve věci C-87/02 konstatoval, že rozhodnutí o tom, že se nevyžaduje provádění posuzování vlivů na životní prostředí, musí obsahovat nebo k němu musí být přiloženy všechny údaje umožňující kontrolu, zda je založeno na odpovídajícím předběžném posouzení provedeném v souladu s požadavky směrnice<sup>28</sup>. Tudíž je rozhodující, zda z uvedených důvodů vyplývá, že bylo provedené odpovídající předběžné posouzení.

50. Pokud jde o rozsah odpovídajícího předběžného posouzení, je třeba připomenout, že směrnice navazuje na celkové posouzení vlivu záměrů na životní prostředí a členské státy musí zohlednit především povahu, rozsah a umístění záměru, aby bylo zjištěno, zda lze očekávat významný vliv na životní prostředí<sup>29</sup>.

51. Pokud je zřejmé, že nelze očekávat významný vliv na životní prostředí, může být takové posouzení dostatečně zdokumentováno jednou větou. Pokud ovšem lze očekávat určité vlivy na životní prostředí, je třeba dalších podrobnějších vysvětlení, aby bylo prokázáno, že tyto vlivy na životní prostředí byly odpovídajícím způsobem posouzeny. V tomto ohledu vytyčuje směr judikatura týkající se povinnosti uvádět odůvodnění, která je stanovená primárním právem. Podle ní je třeba dostatečně vysvětlit důvody, proč skutkové a právní poznatky uvedené v předběžném posouzení neprokazují možnost významného vlivu na životní prostředí. Ovšem není nezbytně nutné zaujmout postoj k těm poznatkům, které jsou zjevně irelevantní nebo nemají žádný nebo mají jednoznačně druhořadý význam, nebo předpokládat možné námitky<sup>30</sup>.

52. Spor v původním řízení se týká zejména dvou aspektů, na jedné straně lokalizace záměru v oblasti obzvláště krásné krajiny vymezené vnitrostátním právem, a na druhé straně možného ohrožení kolonie netopýřů, na něž poukazuje Ch. Mellor ve správním řízení. Oba aspekty se vztahují k umístění záměru. Podle čl. 4 odst. 3 a přílohy III bodu 2 směrnice je třeba zohlednit ekologickou citlivost této geografické oblasti. Přitom je

28 — Citovaný v poznámce pod čarou 8.

29 — Viz bod 15.

30 — V tomto smyslu viz, kromě rozsudků Komise v. Sytraval a Brink's Francie, jakož i Chronopost v. UFEX, citovaných v poznámce pod čarou 23, také rozsudky ze dne 25. října 2005, Německo a Dánsko v. Komise (C-465/02 a 466/02, Sb. rozh. s. I-9115, bod 106), a Bertelsmann a Sony Corporation of America v. Impala (citovaný v poznámce pod čarou 21, bod 167).

třeba vzít v úvahu některé výslovně uvedené body.

53. Krajinná krása místa, tj. úvahy estetického rázu, jsou zahrnuty v pojmu „ekologická citlivost“ pouze v náznaku: třetí odrážka bod 2 písm. h) přílohy III uvádí historicky, kulturně nebo archeologicky významné krajiny. Neexistuje-li žádný z těchto znaků, je estetika spíše otázkou lidského vkusu než ekologickým měřítkem. V projednávané věci není možné považovat ohrožení vzhledu krajiny za nutnou indicii pro možný významný vliv na životní prostředí. Tento aspekt má tudíž druhořadý význam, takže k němu není nutné přihlížet.

54. Možné ohrožení kolonie netopýrů je naproti tomu otázkou únosného zatížení přírodního prostředí ve smyslu třetí odrážky bodu 2 přílohy III směrnice. Tyto kolonie jsou sice výslovně zahrnuty pouze, pokud podle písm. e) tvoří součást chráněných oblastí, zejména oblastí ve smyslu směrnice o stanovištích<sup>31</sup>. Členské státy přesto podle čl. 12 odst. 1 písm. d) a podle přílohy IV směrnice

o stanovištích musí *všem* koloniím netopýrů poskytnout přísnou ochranu, jelikož se jedná o místa rozmnožování nebo místa odpočinku přísně chráněných druhů<sup>32</sup>. Pouze za určitých, úzce vymezených podmínek by bylo ohrožení kolonií netopýrů přípustné<sup>33</sup>. Ohrožení kolonií netopýrů tudíž může mít významný vliv na životní prostředí, takže je zásadně nezbytné provést posouzení vlivu na životní prostředí<sup>34</sup>.

55. Rozhodnutí o tom, že nebude provedeno posouzení vlivů na životní prostředí, musí obsahovat nebo k němu musí být přiloženy všechny údaje umožňující kontrolu, zda je založeno na odpovídajícím předběžném posouzení provedeném v souladu s požadavky směrnice. V této souvislosti je třeba dostatečným způsobem vysvětlit důvody, proč skutkové a právní poznatky uvedené v předběžném posouzení neprokazují možnost významného vlivu na životní prostředí.

31 — 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).

32 — K tomu viz rozsudky ze dne 20. října 2005, Komise v. Spojené království (C-6/04, Sb. rozh. s. I-9017, bod 79); ze dne 10. ledna 2006, Komise v. Německo (C-98/03, Sb. rozh. s. I-53, bod 55), a ze dne 11. ledna 2007, Komise v. Irsko (C-183/05, Sb. rozh. s. I-137, bod 47).

33 — K výjimce z režimu ochrany ve vztahu k lovu vlků srov. rozsudek ze dne 14. června 2007, Komise v. Finsko (C-342/05, Sb. rozh. s. I-4713, body 25 a násled.).

34 — Srov. rozsudek Komise v. Irsko (citovaný v poznámce pod čarou 33, body 34 a násled.).

## V – Závěry

56. Soudnímu dvoru proto navrhuji, aby na předběžné otázky odpověděl takto:

- „1) Členské státy mají podle článku 4 směrnice Rady 85/337/EHS o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/35/ES o účasti veřejnosti na vypracovávání některých plánů a programů týkajících se životního prostředí a o změně směrnic Rady 85/337/EHS a 96/61/ES, pokud jde o účast veřejnosti a přístup k právní ochraně, povinnost zpřístupnit důvody rozhodnutí o tom, že záměr uvedený v příloze II není třeba podrobit posouzení podle článků 5 až 10 směrnice.
- 2) Toto rozhodnutí musí obsahovat nebo k němu musí být přiloženy všechny údaje umožňující kontrolu, zda je založeno na odpovídajícím předběžném posouzení provedeném v souladu s požadavky směrnice 85/337. V této souvislosti je třeba dostatečným způsobem vysvětlit důvody, proč skutkové a právní poznatky uvedené v předběžném posouzení neprokazují možnost významného vlivu na životní prostředí.“