



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

3. dubna 2014*

„Řízení o předběžné otázce — Životní prostředí — Ochrana přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin — Směrnice 92/43/EHS — Lokality významné pro Společenství — Přezkum statusu takové lokality v případě, že došlo ke znečištění nebo zhoršení životního prostředí — Vnitrostátní právní úprava, která nestanoví možnost, aby dotyčné osoby o takový přezkum požádaly — Přiznání diskreční pravomoci vnitrostátním orgánům k tomu, aby z vlastního podnětu zahájily řízení o přezkumu uvedeného statusu“

Ve věci C-301/12,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Consiglio di Stato (Itálie) ze dne 29. května 2012, došlým Soudnímu dvoru dne 20. června 2012, v řízení

Cascina Tre Pini Ss

proti

Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare,

Regione Lombardia,

Presidenza del Consiglio dei Ministri,

Consorzio Parco Lombardo della Valle del Ticino,

Comune di Somma Lombardo,

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení R. Silva de Lapuerta, předsedkyně senátu, J. L. da Cruz Vilaça, G. Arestis (zpravodaj), J.-C. Bonichot a A. Arabadžev, soudci,

generální advokátka: J. Kokott,

vedoucí soudní kanceláře: A. Impellizzeri, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 16. května 2013,

s ohledem na vyjádření předložená:

— za Cascina Tre Pini Ss E. Cicigoi, avvocatessa,

* Jednací jazyk: italština.

— za italskou vládu G. Palmieri, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s A. De Stefanem, avvocato dello Stato,

— za českou vládu M. Smolkem a D. Hadrouškem, jako zmocněnci,

— za Evropskou komisi F. Moro a L. Bancellem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 20. června 2013,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článků 9 a 11 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), ve znění aktu o podmínkách přistoupení České republiky, Estonské republiky, Kyprské republiky, Lotyšské republiky, Litevské republiky, Maďarské republiky, Republiky Malta, Polské republiky, Republiky Slovinsko a Slovenské republiky a o úpravách smluv, na nichž je založena Evropská unie, přijatého 16. dubna 2003 (Úř. věst. 2003, L 236, s. 33; dále jen „směrnice 92/43“).
- 2 Projednávaná žádost byla předložena v rámci sporu mezi Cascina Tre Pini Ss (dále jen „Cascina“), společností italského práva, a Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (ministerstvo životního prostředí, ochrany krajiny a moří, dále jen „Ministero“), Regione Lombardia (region Lombardie), Presidenza del Consiglio dei Ministri (předsednictvo Rady ministrů), Consorzio Parco Lombardo della Valle del Ticino (Sdružení Lombardského parku v údolí řeky Ticino) a Comune di Somma Lombardo (obec Somma Lombardo) ve věci přezkumu statusu lokality významné pro Společenství (dále jen „LVS“), která zahrnuje pozemek, jehož vlastníkem je společnost Cascina.

Právní rámec

Unijní právo

- 3 Článek 2 směrnice 92/43, který definuje její cíle, stanoví:

„1. Cílem této směrnice je přispět k zajištění biologické rozmanitosti prostřednictvím ochrany přírodních stanovišť a volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin na evropském území členských států, na které se vztahuje Smlouva [ES].

2. Cílem opatření přijímaných na základě této směrnice je zachování nebo obnova příznivého stavu z hlediska ochrany u přírodních stanovišť, druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin v zájmu Společenství.

3. Opatření přijímaná na základě této směrnice musí brát v úvahu hospodářské, sociální a kulturní požadavky a regionální a místní charakteristiky“.

4 Článek 3 této směrnice, který stanoví vytvoření sítě Natura 2000, zní:

„1. Pod názvem NATURA 2000 bude vytvořena spojitá evropská ekologická síť zvláštních oblastí ochrany. Tato síť složená z lokalit s přírodními stanovišti uvedenými v příloze I a stanovišti druhů uvedenými v příloze II umožní zachovat příslušné typy přírodních stanovišť a stanoviště druhů v jejich přirozeném areálu rozšíření ve stavu příznivém z hlediska jejich ochrany nebo popřípadě umožní tento stav obnovit.

Síť NATURA 2000 zahrne i zvláště chráněná území označená členskými státy podle směrnice [Rady] 79/409/EHS [ze dne 2. dubna 1979 o ochraně volně žijících ptáků (Úř. věst. L 103, s. 1)].

2. Každý členský stát přispěje k vytvoření sítě NATURA 2000 v poměru, který odpovídá zastoupení typů přírodních stanovišť a stanovišť druhů uvedených v odstavci 1 na jeho území. Za tímto účelem vymezí každý členský stát v souladu s článkem 4 lokality jako zvláštní oblasti ochrany se zřetelem k cílům stanoveným v odstavci 1.

3. Členské státy budou v případech, kde to budou pokládat za nutné, usilovat o zlepšení ekologické soudržnosti NATURY 2000 udržováním, a kde je to vhodné, rozvojem krajinných prvků, které mají rozhodující význam pro volně žijící živočichy a planě rostoucí rostliny, jak je uvedeno v článku 10.“

5 Článek 4 směrnice 92/43 stanoví podrobnosti postupu vypracování seznamu LVS takto:

„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. [...] Kde je to vhodné, mohou členské státy navrhnout úpravu seznamu na základě výsledků sledování uvedeného v článku 11.

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 ze sedmi 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 [LVS], které vybere ze seznamů členských států, na nichž se vyskytuje jeden nebo více prioritních typů přírodních stanovišť nebo prioritních druhů.

[...]

Seznam lokalit vybraných jako [LVS], 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 [LVS] přijata postupem podle odstavce 2, vyhlásí příslušný členský stát co nejdříve a nejpozději do šesti let tuto lokalitu jako zvláštní oblast ochrany a podle významu lokality stanoví priority pro uchování nebo obnovu příznivého stavu z hlediska ochrany u typu přírodního stanoviště uvedeného v příloze I nebo druhu uvedeného v příloze II a pro ekologickou soudržnost sítě NATURA 2000 a také podle toho, jak jsou tyto lokality ohroženy postupným znehodnocováním nebo zničením.

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 Článek 6 uvedené směrnice, který se týká zvláštních oblastí ochrany, v odstavcích 2 až 4 stanoví:

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

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 žádné alternativní řešení, zajistí členský stát veškerá kompenzační opatření nezbytná pro zajištění ochrany celkové soudržnosti sítě NATURA 2000. O přijatých kompenzačních opatřeních uvědomí Komisi.

[...]“

- 7 Článek 9 téže směrnice stanoví:

„Komise v souladu s postupem stanoveným v článku 21 pravidelně přezkoumává, jak síť NATURA 2000 přispívá k dosažení cílů stanovených v člancích 2 a 3. V této souvislosti může být zvažováno zrušení klasifikace určité lokality jako zvláštní oblasti ochrany v případě, kde je to zabezpečeno přírodním vývojem zjištěným jako výsledek sledování podle článku 11.“

- 8 Článek 11 směrnice 92/43 stanoví:

„Členské státy sledují stav přírodních stanovišť a druhů zmíněných v článku 2 z hlediska jejich ochrany se zvláštním zřetelem na prioritní typy přírodních stanovišť a prioritní druhy.“

Italské právo

- 9 Článek 1 nařízení prezidenta republiky č. 357 o provedení směrnice 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (decreto del Presidente della Repubblica no 357 – Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche) ze dne 8. září 1997 (řádný dodatek ke GURI č. 248 ze dne 23. října 1997) ve znění použitelném na spor v původním řízení (dále jen „DPR č. 357/97“) definuje působnost DPR č. 357/97 takto:

„1. Toto nařízení upravuje postup přijímání opatření stanovených směrnicí [92/43], která se týkají ochrany přírodních a polopřírodních stanovišť, jakož i volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin pro účely ochrany biologické rozmanitosti prostřednictvím ochrany přírodních stanovišť uvedených v příloze A, jakož i rostlinných a živočišných druhů uvedených v přílohách B, D, a E k tomuto nařízení.

2. Cílem postupů upravených tímto nařízením je zachování nebo obnova příznivého stavu z hlediska ochrany u přírodních stanovišť, druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin v zájmu Společenství.

3. Postupy upravené tímto nařízením musí brát v úvahu hospodářské, sociální a kulturní požadavky a regionální a místní charakteristiky.

[...]“

10 Článek 3 DPR č. 357/97 zní:

„1. Regiony a autonomní provincie Trento a Bolzano vypracují seznam lokalit, na kterých se vyskytují typy přírodních stanovišť uvedené v příloze A a přírodní stanoviště druhů uvedených v příloze B; tento seznam oznámí ministerstvu životního prostředí a ochrany krajiny, aby toto ministerstvo předalo Komisi [...] seznam navrhovaných [LVS] s cílem vytvořit spojitou evropskou ekologickou síť zvláštních oblastí ochrany nazvanou ‚NATURA 2000‘.

2. Ministerstvo životního prostředí a ochrany krajiny se souhlasem každého dotčeného regionu stanoví nařízením lokality uvedené v odstavci 1, tedy [LVS], a to ve lhůtě nejvýše šesti let od vypracování seznamu Komisi.

[...]

4a. K zajištění účinného provedení směrnice [92/43] a aktualizace údajů, pokud jde rovněž o změny příloh stanovené v článku 19 směrnice, regiony a autonomní provincie Trento a Bolzano provádějí na základě sledovacích opatření uvedených v článku 7 pravidelné hodnocení způsobilosti lokalit k dosažení cílů směrnice. Na základě tohoto hodnocení mohou ministerstvu životního prostředí a ochrany krajiny předložit návrh na aktualizaci seznamu lokalit, jejich vymezení a obsahu jejich administrativního listu. Ministr životního prostředí a ochrany krajiny tento návrh předá Komisi [...] za účelem přezkoumání stanoveného v článku 9 směrnice.“

11 Článek 7 DPR č. 357/97 týkající se postupu sledování stanoví:

„1. Ministerstvo životního prostředí a ochrany krajiny po konzultaci s ministerstvem zemědělské politiky a lesnictví a s Národním institutem pro volně žijící živočichy v mezích jejich pravomocí, jakož i se Stálou konferencí pro vztahy mezi státem, regiony a autonomními provinciemi Trento a Bolzano, stanoví nařízením pokyny pro sledování, výběr vzorků a výjimky týkající se živočišných a rostlinných druhů chráněných podle tohoto nařízení.

2. Regiony a autonomní provincie Trento a Bolzano na základě pokynů uvedených v předchozím odstavci přijmou opatření určená k zajištění ochrany a sledování stavu ochrany přírodních druhů a stanovišť, a to zejména těch, které jsou považovány za prioritní, a informuje o nich ministerstva uvedená v odstavci 1.“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

12 Společnost Cascina vlastní pozemek zahrnutý do lokality zvané „Brughiera del Dosso“ nacházející se na území Commune di Somma Lombardo v blízkosti letiště Milán-Malpensa v Lombardii. Tato lokalita byla v roce 2002 začleněna do přírodního parku v údolí řeky Ticino, který byl založen zákonem vydaným Regione Lombardia.

13 Rozhodnutím Giunta regionale (regionální výkonný orgán) Regione Lombardia ze dne 8. srpna 2003 byla uvedena lokalita v souladu s článkem 3 DPR č. 357/97 zapsána na seznam lokalit navržených jako LVS. Táž lokalita byla poté zapsána na seznam LVS rozhodnutím Komise ze dne 7. prosince 2004, kterým se přijímá seznam lokalit významných pro Společenství v kontinentální biogeografické oblasti podle směrnice Rady 92/43/EHS (Úř. věst. L 382, s. 1). Lokalita Brughiera del Dosso byla rovněž klasifikována jako LVS na základě nařízení Ministero ze dne 25. března 2005.

- 14 Mezitím došlo k rozšíření letiště Milán-Malpensa v souladu s územním plánem oblasti Malpensa, který byl schválen zákonem Regione Lombardia z roku 1999. Podle společnosti Cascina tento plán stanoví, že oblasti nacházející se na území Comune di Somma Lombardo, budou využity pro obchodní a průmyslová zařízení. Společnost Cascina tvrdí, že postupný rozvoj leteckého provozu na tomto letišti způsobil zničení životního prostředí v lokalitě Brughiera del Dosso.
- 15 Vzhledem k tomu, že společnost Cascina měla za to, že byla ohrožena kvalita životního prostředí v lokalitě Brughiera del Dosso, požádala v průběhu roku 2005 Consorzio Parco Lombardo della Valle del Ticino v jeho postavení subjektu pověřeného správou této lokality, aby přijalo opatření nezbytná k zamezení znehodnocování životního prostředí uvedené lokality.
- 16 Vzhledem k tomu, že společnost Cascina neobdržela odpověď, obrátila se v průběhu roku 2006 na ministerstvo s formální žádostí založenou na článku 9 směrnice 92/43 a na čl. 3 odst. 4a DPR. č. 357/97, směřující k dosažení nového vymezení nebo zrušení klasifikace téže lokality na seznamu LVS, jelikož podle této společnosti skutkové a právní podmínky stanovené použitelnou právní úpravou, a zejména kritéria výběru lokalit, které by mohly být klasifikovány jako LVS uvedené v příloze III této směrnice, již nejsou splněny. Zájem společnosti Cascina na dosažení nového vymezení nebo zrušení klasifikace vyplývá ze skutečnosti, že vlastnické právo k pozemku zahrnutého do lokality Brughiera del Dosso bylo dotčeno závaznou právní úpravou, jež upravuje LVS, které podléhají všechny změny využití půdy. Toto omezení brání změnám účelu pozemků, ačkoliv jsou tyto změny stanoveny územním plánem oblasti Malpensa.
- 17 Ministero se rozhodnutím ze dne 2. května 2006 prohlásilo za nepříslušné a vyzvalo společnost Cascina, aby se obrátila na Regione Lombardia s tím, že podle článku 3 DPR č. 357/97 právě regiony identifikují dotčené lokality a oznamují mu jejich seznam. Společnost Cascina proto znovu podala svou žádost k Regione Lombardia, který tuto žádost zamítl rozhodnutím ze dne 26. července 2006 z důvodu, že by tato žádost „mohla být vzata v úvahu pouze, pokud by [Ministero] požádalo regiony, aby zahájily řízení podle čl. 3 odst. 4a [DPR č. 357/97]“.
- 18 Jelikož správní orgány odmítly rozhodnout o její žádosti, společnost Cascina podala proti těmto dvěma rozhodnutím žalobu k soudu prvního stupně, Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (regionální správní soud Lombardie) a napadala nečinnost Ministero a Regione Lombardia. V této žalobě se kromě jiného domáhala vyplacení náhrady škody a úroků.
- 19 Rozsudkem ze dne 15. prosince 2009 tento soud žalobu v plném rozsahu zamítl. Uvedený soud v tomto rozsudku uvedl, že čl. 3 odst. 4a DPR. č. 357/97 přiznává regionům pravomoc iniciovat a navrhopvat identifikaci LVS, takže Ministero nemůže být vytýkána nečinnost. Kromě toho, týž soud vyložil rozhodnutí Regione Lombardia nikoliv jako odmítnutí jednat, ale jako projev záměru ponechat lokalitu Brughiera del Dosso na seznamu LVS, a to navzdory znečištění, takže návrh na určení nečinnosti tohoto regionu rovněž nemůže obstát.
- 20 Společnost Cascina podala proti uvedenému rozsudku odvolání ke Consiglio di Stato (Státní rada). Zpochybňuje zejména způsob, kterým tento rozsudek vykládá čl. 3 odst. 4a DPR č. 357/97, a tvrdí, že toto ustanovení, vyložené ve světle směrnice 92/43, vede k závěru, že též dotčený stát – a nikoliv pouze regiony – mají pravomoc iniciovat revizi seznamu LVS, takže odmítnutí Ministero rozhodnout o její žádosti podané v roce 2006 je protiprávní.
- 21 Consiglio di Stato, jež byla vyzvána k tomu, aby zkoumala opodstatněnost této argumentace za účelem rozhodnutí sporu, se zabývá zejména otázkou, zda ustanovení této směrnice přiznávají dotčenému státu, a to ze stejného titulu jako regionům, pravomoc iniciovat změnu tohoto seznamu, kterou uvedený stát případně může provést namísto regionů. Tento soud chce rovněž vědět, zda se tato pravomoc může uplatnit nejen z vlastního podnětu příslušného správního orgánu, ale rovněž na návrh jednotlivce – vlastníka pozemku zahrnutého do lokality zapsané na uvedený seznam, a zda členské

státy musí jednat tak, že přezkoumají či dokonce zruší klasifikaci této lokality, pokud zaznamenají změnu ve srovnání s původním stavem uvedené lokality. Uvedený soud má v této souvislosti rovněž pochybnosti ohledně výkladu relevantních ustanovení uvedené směrnice.

22 Za těchto podmínek se Consiglio di Stato rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

- „1) Brání články 9 a [11] směrnice [92/43] vnitrostátní právní úpravě (čl. 3 odst. 4a DPR č. 357/1997), která regionům a autonomním provinciím přiznává pravomoc navrhnout z vlastního podnětu přezkum LVS, aniž těmto správám stanoví povinnost, aby tuto pravomoc uplatnily v případě, kdy jim byla v tomto smyslu předložena odůvodněná žádost jednotlivců – vlastníků lokalit zahrnutých do LVS, a to ani v případě, kdy tito jednotlivci tvrdí, že došlo k poškození životního prostředí lokality?
- 2) Brání články 9 a [11] směrnice [92/43] vnitrostátní právní úpravě (čl. 3 odst. 4a DPR č. 357/1997), která regionům a autonomním provinciím přiznává pravomoc, aby na základě pravidelného přezkoumání z vlastního podnětu navrhly změnu klasifikace LVS, ač tato úprava nestanoví, v jakých intervalech se má toto přezkoumání provádět (například jednou za dva nebo tři roky.), a nestanoví, že zahájení pravidelného přezkoumání bude zveřejněno, aby dotčené osoby mohly předložit své návrhy nebo připomínky?
- 3) Brání články 9 a [11] směrnice [92/43] vnitrostátní právní úpravě (čl. 3 odst. 4a DPR č. 357/1997), která regionům a autonomním provinciím přiznává pravomoc navrhnout přezkum klasifikace LVS, ač stejnou pravomoc nepřiznává státu alespoň podpůrně, pro případ nečinnosti regionů a autonomních provincií?
- 4) Brání články 9 a [11] směrnice o přírodních stanovištích vnitrostátní právní úpravě (čl. 3 odst. 4a DPR č. 357/1997), která regionům a autonomním provinciím přiznává pravomoc, aby na základě zcela volného uvážení z vlastního podnětu navrhly změnu klasifikace LVS, aniž jim stanoví povinnost využít této pravomoci, a to ani v případě, že dojde k formálně zjištěnému znečištění nebo poškození životního prostředí?“
- 5) [...] [Musí být] postup upravený v článku 9 směrnice 92/43/EHS stanovený vnitrostátním zákonodárcem v čl. 3 odst. 4a DPR č. 357/97 považován za postup, který musí být nutně ukončen správním aktem, nebo se jedná o postup, jehož ukončení je ponecháno na uvážení správního orgánu [jelikož] ‚postupem, který musí být nutně ukončen správním aktem‘ se rozumí postup, na jehož základě ‚ministr životního prostředí a ochrany krajiny, pokud jsou splněny podmínky, [...] Komisi předá návrh regionu‘, bez ohledu na to, zda tento postup může být zahájen pouze z vlastního podnětu, nebo zda může být zahájen i na návrh jednotlivce [?]
- 6) [...] Brání [unijní] právo, a zejména směrnice [92/43] vnitrostátní právní úpravě, která ukládá zahájení řízení o zrušení klasifikace v případě, že jednotlivec oznámil poškození lokality, namísto přijetí sledovacích a ochranných opatření?
- 7) Brání [unijní] právo, a zejména směrnice [92/43] vnitrostátní právní úpravě, která ukládá zahájení řízení o zrušení klasifikace lokality zahrnuté do sítě Natura 2000 za účelem ochrany výhradně soukromých zájmů hospodářské povahy?
- 8) Brání [unijní] právo a zejména směrnice [92/43] vnitrostátní právní úpravě, která, z důvodu infrastrukturních projektů ve veřejném, sociálním a hospodářském zájmu, uznaných též [...] Uníí, které by mohly vést k poškození přírodního stanoviště uznaného ve smyslu směrnice, stanoví zahájení řízení o zrušení klasifikace lokality, namísto přijetí kompenzačních opatření určených k zajištění celkové soudržnosti sítě Natura 2000?

- 9) Brání [unijní] právo a zejména směrnice [92/43] vnitrostátní právní úpravě, která v oblasti přírodních stanovišť zohledňuje hospodářské zájmy konkrétního vlastníka pozemku tím, že mu umožňuje, aby od vnitrostátních soudů získal rozhodnutí, které nařizuje nové vymezení uvedené lokality?
- 10) Brání [unijní] právo a zejména směrnice [92/43] vnitrostátní právní úpravě, která stanoví zrušení klasifikace lokality z důvodu zhoršení stavu životního prostředí, ke kterému došlo v důsledku lidské činnosti, a nikoliv přirozeně?“

K předběžným otázkám

K první, čtvrté a páté otázce

- 23 Podstatou první, čtvrté a páté otázky předkládajícího soudu, které je třeba zkoumat společně, je, zda čl. 4 odst. 1 a články 9 a 11 směrnice 92/43 musí být vykládány v tom smyslu, že příslušné orgány členského státu jsou povinny Komisi navrhnout zrušení klasifikace lokality zapsané na seznam LVS, pokud byla těmto orgánům předložena žádost vlastníka pozemku zahrnutého do této lokality, který tvrdí, že došlo ke znehodnocení životního prostředí této lokality.
- 24 Před zkoumáním, zda tato směrnice stanoví zrušení klasifikace lokality zapsané na seznam LVS, je třeba připomenout postup, který uvedená směrnice upravuje za účelem zápisu lokality na tento seznam. Podle čl. 4 odst. 1 a 2 téže směrnice o zařazení na seznam rozhodne Komise na návrh dotyčného členského státu. V tomto ohledu čl. 4 odst. 1 směrnice 92/43 stanoví, že členské státy případně navrhnou úpravu tohoto seznamu s ohledem na výsledky sledování stavu ochrany dotyčných druhů a přírodních stanovišť, které členské státy zajišťují v souladu s článkem 11 této směrnice. Článek 4 odst. 4 uvedené směrnice ukládá členským státům povinnost označit všechny lokality zapsané na seznam LVS jako zvláštní oblasti ochrany.
- 25 I když je pravda, že žádné ustanovení téže směrnice výslovně nestanoví zrušení klasifikace lokality zapsané na seznam LVS, je nicméně třeba uvést, že článek 9 směrnice 92/43 Komisi umožňuje, aby zvážila zrušení klasifikace zvláštní oblasti ochrany, pokud je to odůvodněno přírodním vývojem zjištěným jako výsledek sledování zajišťovaného členskými státy v souladu s článkem 11 této směrnice. Takové zrušení klasifikace přitom nutně zahrnuje zrušení klasifikace LVS, jelikož podle čl. 4 odst. 4 uvedené směrnice musí být všechny LVS označeny členskými státy jako zvláštní oblasti ochrany.
- 26 Z toho vyplývá, že úprava seznamu LVS, kterou členské státy navrhnou Komisi na základě čl. 4 odst. 1 téže směrnice, může zahrnovat zrušení klasifikace lokality zapsané na seznam LVS, jež musí být, při neexistenci zvláštních ustanovení, provedeno podle stejného postupu, jako zápis lokality na uvedený seznam.
- 27 V tomto ohledu je třeba uvést, že i když z pravidel týkajících se postupu, kterým se stanoví lokality, jež mohou být označeny jako zvláštní oblasti ochrany, jež jsou upravena v čl. 4 odst. 1 směrnice 92/43, vyplývá, že členské státy při předložení svých návrhů lokalit disponují určitou mírou volného uvážení, nic to nemění na tom, že přitom musí respektovat kritéria stanovená touto směrnicí (viz zejména rozsudek Komise v. Irsko, C 67/99, EU:C:2001:432, bod 33). Z toho vyplývá, že pokud výsledky sledování, které členské státy zajišťují na základě článku 11 uvedené směrnice, vedou k závěru, že tato kritéria již nevyhnutelně nemohou být splněna, uvedené členské státy nutně musí podle čl. 4 odst. 1 téže směrnice podat návrh na úpravu seznamu LVS s cílem, aby tento seznam opět splňoval uvedená kritéria.

- 28 Pokud lokalita zapsaná na seznam LVS s konečnou platností nemůže přispívat k plnění cílů směrnice 92/43, a tudíž již není důvodné, aby se na tuto lokalitu dále vztahovaly požadavky stanovené touto směrnicí, dotýčný členský stát je povinen navrhnout Komisi zrušení klasifikace uvedené lokality. Pokud by tento členský stát zrušení klasifikace nenavrh, mohl by dále nadarmo vynakládat prostředky pro správu téže lokality, které by pro ochranu přírodních stanovišť a druhů byly zbytečné. Kromě toho, ponechání lokalit, které s konečnou platností nepřispívají k dosažení uvedených cílů, v síti Natura 2000, by nebylo v souladu s požadavky na kvalitu této sítě.
- 29 Povinnost členských států navrhnout Komisi, aby zrušila klasifikaci lokality zapsané na seznam LVS, která již nenávratně nemůže naplňovat cíle směrnice 92/43, je tím spíše závazná, pokud tato lokalita zahrnuje pozemek, který patří vlastníku, který je ve výkonu vlastnického práva omezen z důvodu tohoto zápisu, ačkoliv již není důvodné, aby tato lokalita nadále podléhala požadavkům této směrnice. Jak totiž uvedla generální advokátka v bodě 39 svého stanoviska, v rozsahu, v němž dotýčná lokalita svými vlastnostmi odpovídá podmínkám, které umožnily její klasifikaci, jsou omezení vlastnického práva v zásadě odůvodněna cílem ochrany životního prostředí stanoveným uvedenou směrnicí (v tomto smyslu viz rozsudek Křižan a další, C-416/10, EU:C:2013:8, body 113 až 115). Nicméně pokud by tyto předpoklady definitivně přestaly být opodstatněné, mohlo by zachování omezení užívání této lokality vést k porušení tohoto vlastnického práva.
- 30 Nicméně je třeba uvést, že pouhé tvrzení, že došlo ke znehodnocení životního prostředí LVS, kterého se dovolává vlastník pozemku zahrnutého do této lokality, nemůže samo o sobě postačovat k tomu, aby se k takové úpravě seznamu LVS přistoupilo. Je podstatné, zda toto znehodnocení způsobilo trvalou nezpůsobilost lokality k zajištění ochrany přirozených stanovišť, jakož i volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, nebo k vytvoření sítě Natura 2000, takže uvedená lokalita již s konečnou platností nemůže přispívat k dosažení cílů uvedené směrnice, které jsou uvedeny v jejích člancích 2 a 3. Jak totiž vyplývá z čl. 4 odst. 1 a 2 téže směrnice, právě plnění těchto požadavků ochrany a vytvoření této sítě vede k zápisu takové lokality na uvedený seznam.
- 31 Jakékoliv znehodnocení lokality zapsané na seznam LVS tak neodůvodňuje zrušení její klasifikace.
- 32 V tomto ohledu je třeba uvést, že čl. 6 odst. 2 směrnice 92/43, na který odkazuje čl. 4 odst. 5 této směrnice, členským státům ukládá, aby chránily LVS tím, že přijmou vhodná opatření k vyloučení poškozování přírodních stanovišť a stanovišť druhů, které se tam vyskytují. Pokud členský stát tuto povinnost ochrany určené lokality nesplní, nutně tím není odůvodněno zrušení klasifikace této lokality (obdobně viz rozsudek Komise v. Irsko, C-418/04, EU:C:2007:780, body 83 až 86). Naopak, tomuto členskému státu přísluší, aby přijal opatření nezbytná k ochraně uvedené lokality.
- 33 Kromě toho je rovněž nutné uvést, že lokalita zapsaná na seznam LVS může být právně významným způsobem ovlivněna plánem nebo projektem, který je neslučitelný s cíli ochrany směrnice 92/43, pouze při dodržení pravidel uvedených v čl. 6 odst. 3 a 4 této směrnice, na která odkazuje rovněž čl. 4 odst. 5 této směrnice, které stanoví odpovídající posouzení důsledků pro životní prostředí a případné přijetí veškerých kompenzačních opatření nezbytných pro její ochranu.
- 34 Pokud jde o plány nebo projekty, na které se při jejich schvalování nevztahují čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice 92/43, Soudní dvůr mimoto rozhodl, že nelze vyloučit, že se členský stát, analogicky k postupu umožňujícímu výjimku stanoveném v čl. 6 odst. 4 této směrnice, dovolává, v řízení podle vnitrostátního práva o posouzení dopadu na životní prostředí, plánu nebo projektu, který může významným způsobem ovlivnit ochranu určité lokality, důvodu veřejného zájmu a mohl – jsou-li splněny hmotněprávní podmínky stanovené posledně uvedeným ustanovením – povolit činnost, která již následně nebude druhým odstavcem tohoto článku zakázána. Nicméně, za účelem ověření, zda jsou podmínky stanovené v čl. 6 odst. 4 směrnice 92/43 splněny, dopady tohoto plánu nebo projektu musí být předem analyzovány v souladu s čl. 6 odst. 3 této směrnice (viz rozsudek Komise v. Španělsko, C-404/09, EU:C:2011:768, body 156 a 157).

- 35 Z toho vyplývá, že příslušné vnitrostátní orgány jsou povinny navrhnout zrušení klasifikace lokality pouze, pokud tato lokalita – navzdory dodržení těchto ustanovení – nenávratně nemůže naplňovat cíle směrnice 92/43, takže její klasifikace jako LVS se již nejeví jako odůvodněná.
- 36 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba odpovědět na první, čtvrtou a pátou otázku tak, že čl. 4 odst. 1 a články 9 a 11 směrnice 92/43 musí být vykládány v tom smyslu, že příslušné orgány členského státu jsou povinny Komisi navrhnout zrušení klasifikace lokality zapsané na seznam LVS, pokud těmto orgánům byla předložena žádost vlastníka pozemku zahrnutého do této lokality, který tvrdí, že došlo ke znehodnocení životního prostředí této lokality, jestliže je tato žádost založena na skutečnosti, že navzdory dodržení ustanovení čl. 6 odst. 2 až 4 této směrnice již uvedená lokalita s konečnou platností nemůže přispět k ochraně přirozených stanovišť, jakož i volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, nebo k vytvoření sítě Natura 2000.

Ke druhé otázce

- 37 Vzhledem k odpovědi poskytnuté na první, čtvrtou a pátou otázku není namístě odpovídat na druhou otázku, jelikož odpověď na tuto otázku již není striktně nezbytná pro rozhodnutí sporu v původním řízení.

Ke třetí otázce

- 38 Podstatou třetí otázky předkládacího soudu je, zda čl. 4 odst. 1 a článek 9 a 11 směrnice 92/43 musí být vykládány v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, která přiznává pouze územně-samosprávným celkům pravomoc navrhnout změnu klasifikace LVS, a nikoliv – alespoň podpůrně – státu, pro případ nečinnosti územně-samosprávných celků.
- 39 V této souvislosti je třeba uvést, že tato směrnice členským státům ukládá povinnosti a neodkazuje na žádné rozdělení pravomocí pro provedení těchto povinností ve vnitrostátním právu. Uvedená směrnice tak nestanoví podrobnosti přiznání pravomoci navrhnout úpravu seznamu LVS ve vnitrostátním právu.
- 40 V případě, že taková úprava neexistuje, je třeba dodržet pravidlo stanovené v čl. 288 třetím pododstavci SFEU, podle kterého je směrnice závazná pro každý stát, kterému je určena, pokud jde o výsledek, jehož má být dosaženo, přičemž volba formy a prostředků se ponechává vnitrostátním orgánům. Určení příslušných vnitrostátních orgánů majících za povinnost splnění povinností stanovených směrnicí 92/43 do této pravomoci spadá.
- 41 Unijní právo v této souvislosti vyžaduje pouze to, aby provedení směrnice 92/43 do vnitrostátního práva, včetně tohoto určení, skutečně zajišťovalo plné uplatnění této směrnice dostatečně jasným a přesným způsobem (v tomto smyslu viz zejména rozsudek Komise v. Rakousko, C 507/04, EU:C:2007:427, bod 89).
- 42 I když je pravda, že každý členský stát může na vnitrostátní úrovni rozdělit pravomoci tak, jak to považuje za vhodné, a provést směrnici do vnitrostátního práva prostřednictvím opatření přijatých regionálními nebo místními orgány, tato možnost jej nezavazuje povinnosti zajistit plné provedení povinností vyplývajících z této směrnice.
- 43 Z toho důvodu unijní právo nevyžaduje, aby pravomoc přiznaná územně samosprávným celkům pro splnění povinností stanovených uvedenou směrnicí byla doplněna subsidiární pravomocí státu. Kromě toho povinnosti, které přísluší členskému státu podle téže směrnice, a především povinnost navrhnout úpravu seznamu LVS neznamenají, pokud jde o vnitrostátní rozdělení pravomocí, že členský stát případně musí zastoupit územně samosprávné celky v případě nečinnosti. Unijní právo

však vyžaduje, aby všechna opatření přijatá podle prováděcích pravidel vnitrostátního právního řádu byla dostatečně účinná k tomu, aby umožnila řádné uplatňování ustanovení směrnice 92/43 (v tomto smyslu viz rozsudek Německo v. Komise, C 8/88, EU:C:1990:241, bod 13).

- 44 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba odpovědět na třetí otázku tak, že čl. 4 odst. 1 a článek 9 a 11 směrnice 92/43 musí být vykládány v tom smyslu, že nebrání vnitrostátní právní úpravě, která přiznává pravomoc navrhnout úpravu seznamu LVS výlučně územně samosprávným celkům, a nikoliv – alespoň podpůrně, pro případ nečinnosti těchto územně samosprávných celků – státu v rozsahu, v němž takové přiznání pravomocí zaručuje řádné uplatňování ustanovení uvedené směrnice.

K šesté až desáté otázce

- 45 Je třeba připomenout, že v rámci řízení upraveného v článku 267 SFEU je věcí pouze vnitrostátního soudu, kterému byl spor předložen a jenž musí nést odpovědnost za soudní rozhodnutí, které bude vydáno, posoudit s ohledem na konkrétní okolnosti věci jak nezbytnost rozhodnutí o předběžné otázce pro vydání jeho rozsudku, tak relevanci otázek, které klade Soudnímu dvoru. Jestliže se tedy položené otázky týkají výkladu unijního práva, je Soudní dvůr v zásadě povinen rozhodnout (viz zejména rozsudek, Åkerberg Fransson, C-617/10, C-617/10, EU:C:2013:105, bod 39 a citovaná judikatura).
- 46 Domněnka relevance, která se váže k předběžným otázkám položeným vnitrostátními soudy, může být vyvrácena jen výjimečně, pokud je zjevné, že žádaný výklad ustanovení unijního práva, nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, jestliže se jedná o hypotetický problém nebo také pokud Soudní dvůr nedisponuje skutkovými a právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které jsou mu položeny.
- 47 Jak přitom uznává samotný předkládající soud ve své žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, v projednávané věci je nesporné, že šestá až desátá otázka, které mu položil Regione Lombardia, jsou hypotetické. Podle poznatků poskytnutých tímto soudem totiž uvedené otázky odkazují na vnitrostátní právní úpravu, která v současnosti v italském právním řádu neexistuje.
- 48 V důsledku toho musí být šestá až desátá otázka prohlášena za nepřípustnou.

K nákladům řízení

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

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

- 1) Článek 4 odst. 1 a články 9 a 11 směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin ve znění aktu o podmínkách přistoupení České republiky, Estonské republiky, Kyperské republiky, Lotyšské republiky, Litevské republiky, Maďarské republiky, Republiky Malta, Polské republiky, Republiky Slovinsko a Slovenské republiky a o úpravách smluv, na nichž je založena Evropská unie, musí být vykládány v tom smyslu, že příslušné orgány členského státu jsou povinny Evropské komisi navrhnout zrušení klasifikace lokality zapsané na seznam lokalit významných pro Společenství, pokud těmto orgánům byla předložena žádost vlastníka pozemku zahrnutého do této lokality, který tvrdí, že došlo ke znehodnocení životního prostředí této lokality, jestliže je tato žádost založena na skutečnosti, že navzdory

dodržení ustanovení čl. 6 odst. 2 až 4 této směrnice ve znění pozdějších změn již uvedená lokalita s konečnou platností nemůže přispět k ochraně přirozených stanovišť, jakož i volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, nebo k vytvoření sítě Natura 2000.

- 2) Článek 4 odst. 1 a články 9 a 11 směrnice Rady 92/43 ve znění aktu o podmínkách přistoupení České republiky, Estonské republiky, Kyperské republiky, Lotyšské republiky, Litevské republiky, Maďarské republiky, Republiky Malta, Polské republiky, Republiky Slovinsko a Slovenské republiky a o úpravách smluv, na nichž je založena Evropská unie, musí být vykládány v tom smyslu, že nebrání vnitrostátní právní úpravě, která přiznává pravomoc navrhnout úpravu seznamu lokalit významných pro Společenství výlučně územně samosprávným celkům, a nikoliv – alespoň podpůrně, pro případ nečinnosti těchto územně samosprávných celků – státu v rozsahu, v němž takové přiznání pravomocí zaručuje řádné uplatňování ustanovení uvedené směrnice.

Podpisy.