



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

12. listopadu 2019*

„Nesplnění povinnosti státem – Rozsudek Soudního dvora, kterým se určuje nesplnění povinnosti – Nevyhovění – Směrnice 85/337/EHS – Povolení a výstavba větrného parku – Záměr, který může mít významný vliv na životní prostředí – Neexistence předchozího posouzení vlivů na životní prostředí – Povinnost provést nápravu – Článek 260 odst. 2 SFEU – Návrh na uložení penále a paušální částky“

Ve věci C-261/18,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě čl. 260 odst. 2 SFEU, podaná dne 13. dubna 2018,

Evropská komise, zastoupená M. Noll-Ehlersem a J. Tomkinem, jako zmocněnci,

žalobkyně,

proti

Irsku, zastoupenému M. Browne a G. Hodge, jakož i A. Joycem, jako zmocněnci, ve spolupráci s G. Gilmore, BL, jakož i J. Connollym a G. Simonsem, SC,

žalovanému,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení K. Lenaerts, předseda, R. Silva de Lapuerta, místopředsedkyně, J.-C. Bonichot (zpravodaj), A. Arabadžev, A. Prechal, M. Safjan a S. Rodin, předsedové senátů, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, C. Toader, F. Biltgen, K. Jürimäe a C. Lycourgos, soudci,

generální advokát: G. Pitruzzella,

vedoucí soudní kanceláře: R. Şereş, radová,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 1. dubna 2019,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 13. června 2019,

vydává tento

* Jednací jazyk: angličtina.

Rozsudek

- 1 Evropská komise se svou žalobou domáhá, aby Soudní dvůr:
 - určil, že Irsko tím, že nepřijalo opatření, která vyplývají z rozsudku ze dne 3. července 2008, Komise v. Irsko (C-215/06, EU:C:2008:380), pokud jde o druhou odrážku bodu 1 jeho výroku, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z článku 260 SFEU;
 - uložil Irsku povinnost zaplatit Komisi paušální částku ve výši 1 343,20 eura vynásobenou počtem dní, které uplynou od vyhlášení rozsudku ze dne 3. července 2008, Komise v. Irsko (C-215/06, EU:C:2008:380) do dne splnění povinností vyplývajících z tohoto rozsudku ze strany Irska nebo dne vydání rozsudku v projednávané věci, pokud toto datum předchází datu splnění povinností vyplývajících z rozsudku ze dne 3. července 2008, Komise v. Irsko (C-215/06, EU:C:2008:380), přičemž minimální paušální částka činí 1 685 000 eur;
 - uložil Irsku povinnost zaplatit Komisi penále ve výši 12 264 eur za každý den ode dne vydání rozsudku v projednávané věci až do dne splnění povinností vyplývajících z rozsudku ze dne 3. července 2008, Komise v. Irsko (C-215/06, EU:C:2008:380) ze strany Irska a
 - uložil Irsku náhradu nákladů řízení.

Právní rámec

Směrnice 85/337/EHS před její změnou provedenou směrnicí 97/11

- 2 Směrnice Rady 85/337/EHS ze dne 27. června 1985 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (Úř. věst. 1985, L 175, s. 40; Zvl. vyd. 15/01, s. 248) v čl. 2 odst. 1 a 2 a odst. 3 prvním pododstavci stanovila:

„1. 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.

2. Posuzování vlivů na životní prostředí může být zahrnuto do povolovacích řízení již existujících v členských státech, nebo pokud taková řízení neexistují, do jiných řízení nebo do řízení, která mají být zavedena pro dosažení souladu s cíli této směrnice.

3. Členské státy mohou ve výjimečných případech vyjmout určitý záměr zcela nebo zčásti z působnosti ustanovení stanovených touto směrnicí.“

- 3 Článek 3 této směrnice stanovil:

„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:

- člověka, faunu a flóru,
- půdu, vodu, ovzduší, podnebí a krajinu,
- vzájemné působení mezi faktory uvedenými v první a druhé odrážce,

– hmotné statky a kulturní dědictví.“

4 Článek 4 uvedené směrnice zněl takto:

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

2. Záměry z kategorií uvedených v příloze II podléhají posouzení v souladu s články 5 až 10, pokud členské státy usoudí, že to jejich povaha vyžaduje.

Za tím účelem mohou členské státy mimo jiné upřesnit určité druhy záměrů, u nichž je třeba provádět posouzení, nebo mohou stanovit kritéria nebo prahové hodnoty umožňující určit, které ze záměrů z kategorií uvedených v příloze II musí podléhat posouzení v souladu s články 5 až 10.“

5 Článek 5 směrnice 85/337 zněl takto:

„1. V případě záměrů, které podle článku 4 musí podléhat posouzení vlivů na životní prostředí v souladu s články 5 až 10, přijmou členské státy nezbytná opatření k zajištění, aby oznamovatel poskytl ve vhodné formě informace upřesněné v příloze III, pokud:

- a) členské státy považují tyto informace za důležité v dané fázi povolení řízení a vzhledem ke zvláštním rysům konkrétního záměru nebo určitého druhu záměrů a složek životního prostředí, které by mohly být zasaženy;
- b) členské státy považují za odůvodněné požadovat po oznamovateli, aby tyto informace shromáždil, mimo jiné s ohledem na současné poznatky a metody posuzování.

2. Informace, které má oznamovatel poskytnout v souladu s odstavcem 1, musí zahrnovat alespoň:

- popis záměru obsahující informace o jeho umístění, povaze a rozsahu,
- popis zamýšlených opatření k vyloučení a omezení významných škodlivých vlivů a je-li to možné i k jejich nápravě,
- údaje nezbytné ke zjištění a posouzení hlavních vlivů, které by záměr mohl mít na životní prostředí,
- všeobecně srozumitelné shrnutí informací uvedených v první, druhé a třetí odrážce.

3. Považují-li to členské státy za nezbytné, zajistí, aby orgány vlastníci příslušné informace zpřístupnily tyto informace oznamovateli.“

6 Článek 6 směrnice 85/337 zněl takto:

„1. Členské státy učiní opatření nezbytná k zajištění, aby orgány, kterých by se záměr mohl týkat, měly vzhledem ke své zvláštní působnosti v otázkách životního prostředí možnost vyjádřit své stanovisko k žádosti o povolení. Členské státy určí orgány, s nimiž je třeba záměr za tímto účelem projednat, buď obecně, nebo v jednotlivých případech, kdy je podána žádost o povolení. Těmto orgánům musí být předány informace shromážděné podle článku 5. Podrobné podmínky týkající se projednání stanoví členské státy.

2. Členské státy zajistí, aby:

- každá žádost o povolení a všechny informace shromážděné podle článku 5 byly zpřístupněny veřejnosti,

– dotyčná veřejnost měla příležitost vyjádřit své stanovisko před zahájením uskutečňování záměru.

[...]“

7 Článek 7 této směrnice stanovil:

„Je-li si členský stát vědom, že záměr by mohl mít závažný vliv na životní prostředí v jiném členském státě, nebo pokud členský stát, který by mohl být významně ovlivněn, o to požádá, poskytne členský stát, na jehož území má být záměr uskutečněn, informace shromážděné podle článku 5 tomuto členskému státu ve stejnou dobu, kdy je zpřístupní svým občanům. Tyto informace slouží jako základ pro všechna jednání nezbytná v rámci dvoustranných vztahů mezi dvěma členskými státy na základě vzájemnosti a rovnocennosti.“

8 Článek 8 uvedené směrnice zněl takto:

„Informace shromážděné podle článků 5, 6 a 7 musí být brány v úvahu v povolovacím řízení.“

9 Článek 9 téže směrnice zněl následovně:

„Po vydání rozhodnutí uvědomí příslušný orgán nebo orgány dotyčnou veřejnost o:

- obsahu rozhodnutí a všech podmínkách k němu připojených,
- důvodech a úvahách, na kterých je rozhodnutí založeno, jestliže tak stanoví právní předpisy členských států.

Podrobné podmínky pro tyto informace stanoví členské státy.

Je-li jiný členský stát informován podle článku 7, je rovněž informován o dotyčném rozhodnutí.“

10 Článek 10 směrnice 85/337 stanovil:

„Ustanoveními této směrnice není dotčena povinnost příslušných orgánů respektovat omezení uložená vnitrostátními právními a správními předpisy a přijatou právní praxí v oblasti zachování služebního a obchodního tajemství a ochrany veřejného zájmu.“

Pokud je použitelný článek 7, podléhá předávání informací jinému členskému státu a přijetí informací jiným členským státem omezením platným v členském státě, kde je záměr navrhován.“

11 Příloha II směrnice 85/337 obsahovala výčet záměrů uvedených v čl. 4 odst. 2 této směrnice, to znamená záměrů, u nichž bylo posouzení vlivů na životní prostředí nezbytné pouze tehdy, když členské státy usoudily, že to jejich povaha vyžadovala. V bodě 2 písm. a) této přílohy byly uvedeny záměry těžby rašeliny a v témže bodě 2 písm. c) záměry těžby nerostů jiných než kovových a energetických, jako jsou mramor, písek, štěrk, břidlice, sůl, fosfáty a uhličitan draselný.

Směrnice 85/337 po její změně provedené směrnicí 97/11

- 12 Směrnice 85/337, ve znění směrnice Rady 97/11/ES ze dne 3. března 1997 (Úř. věst. 1997, L 73, s. 5; Zvl. vyd. 15/03, s. 151), v čl. 2 odst. 1, 2 a odst. 3 prvním pododstavci stanoví:

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

2. Posuzování vlivů na životní prostředí může být zahrnuto do povolovacích řízení již existujících v členských státech, nebo pokud taková řízení neexistují, do jiných řízení nebo do řízení, která mají být zavedena pro dosažení souladu s cíli této směrnice.

[...]

3. Aniž je dotčen článek 7, mohou členské státy ve výjimečných případech vyjmout určitý záměr zcela nebo zčásti z ustanovení stanovených touto směrnicí.“

- 13 Článek 3 této směrnice stanoví:

„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:

- člověka, faunu a flóru,
- půdu, vodu, ovzduší, podnebí a krajinu,
- hmotný majetek a kulturní dědictví,
- vzájemné působení mezi faktory uvedenými v první, druhé a třetí odrážce.“

- 14 Článek 4 uvedené směrnice stanoví:

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

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

a) přezkoumání každého jednotlivého případu

nebo

b) prahových hodnot nebo kritérií stanovených členským státem,

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

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

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.“

- 15 V bodě 3 písm. i) přílohy II téže směrnice jsou uvedena zařízení k využívání větru pro výrobu elektrické energie (větrné parky).
- 16 Podle bodu 13 téže přílohy musí být jakákoliv změna nebo rozšíření záměrů uvedených v příloze I nebo v příloze II, které jsou již povoleny, uskutečněny nebo jsou právě uskutečňovány, která by mohla mít závažný negativní vliv na životní prostředí, považována za záměr spadající do působnosti čl. 4 odst. 2 směrnice 85/337.
- 17 V příloze III směrnice 85/337, týkající se kritérií výběru uvedených v čl. 4 odst. 3 této směrnice, je uvedeno, že charakteristické znaky záměrů musí být brány v úvahu zejména vzhledem ke znečišťování a rušivým vlivům, jakož i riziku nehod s ohledem zejména na používané technologie. Tatáž příloha uvádí, že ekologická citlivost geografických oblastí, které by mohly být záměrem zasaženy, musí být brána v úvahu zejména s ohledem na únosné zatížení přírodního prostředí s tím, že zvláštní pozornost je věnována určitým územím, mezi něž patří horské oblasti a lesy.

Rozsudek ze dne 3. července 2008, Komise v. Irsko, C-215/06 (EU:C:2008:380)

- 18 Soudní dvůr v rozsudku ze dne 3. července 2008, Komise v. Irsko (C-215/06, EU:C:2008:380), rozhodl, že Irsko tím, že nepřijalo všechna opatření nezbytná k zajištění,
- aby záměry spadající do působnosti směrnice 85/337, ve znění před změnou provedenou směrnicí 97/11 i po této změně (dále jen „směrnice 85/337“), byly před svým úplným nebo částečným uskutečněním zváženy s ohledem na potřebu posouzení vlivů na životní prostředí a tam, kde mohou mít významný vliv na životní prostředí v důsledku své povahy, rozsahu nebo umístění, posouzeny z hlediska svých vlivů v souladu s články 5 až 10 této směrnice, a
 - vydání povolení pro výstavbu větrného parku a pro doprovodné činnosti v Derrybrienu, v hrabství Galway (Irsko), jakož i uskutečnění prací předcházelo posouzení vlivů záměru na životní prostředí v souladu s články 5 až 10 uvedené směrnice,

nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z článků 2, 4 a 5 až 10 směrnice 85/337.

- 19 Pokud jde o druhý žalobní bod týkající se neprovedení posouzení vlivů větrného parku a doprovodných činností v Derrybrienu (dále jen „větrný park“) na životní prostředí, dospěl Soudní dvůr k závěru o nesplnění povinnosti na základě důvodů uvedených v bodech 94 až 111 rozsudku ze dne 3. července 2008, Komise v. Irsko (C-215/06, EU:C:2008:380).
- 20 Pokud jde konkrétně o první dvě fáze výstavby záměru větrného parku, Soudní dvůr v bodě 98 tohoto rozsudku uvedl, že Irsko bylo povinno podrobit záměry, které mohly mít významný vliv na životní prostředí, zejména v důsledku své povahy, rozsahu nebo umístění, studii vlivů na životní prostředí.
- 21 V tomto ohledu Soudní dvůr v bodě 103 téhož rozsudku rozhodl, že umístění a rozsah těžby rašeliny a nerostů, jakož i výstavby silnic a blízkost lokality k řece představují konkrétní charakteristické znaky prokazující, že uvedené záměry, neoddělitelné od osazení 46 větrných turbín, mohly mít významný vliv na životní prostředí, a měly proto podléhat posouzení vlivů na životní prostředí.
- 22 Pokud jde dále o žádost o povolení týkající se třetí fáze výstavby větrného parku a změnu prvních dvou fází výstavby, jež byly původně povoleny, Soudní dvůr v bodě 110 uvedeného rozsudku konstatoval, že osazení 25 nových turbín, výstavba nových obslužných cest, jakož i změna typu původně schválených větrných turbín směřující ke zvýšení výroby elektrické energie měly, jakožto záměry, které mohly mít významný vliv na životní prostředí, z tohoto důvodu před vydáním povolení podléhat povolovacímu řízení a posouzení vlivů na životní prostředí v souladu s podmínkami zakotvenými v člancích 5 až 10 směrnice 85/337.

Postup před zahájením soudního řízení a řízení před Soudním dvorem

- 23 Po vyhlášení rozsudku ze dne 3. července 2008, Komise v. Irsko (C-215/06, EU:C:2008:380), požádala Komise dopisem ze dne 15. července 2008 Irsko, aby jí ve lhůtě dvou měsíců ode dne vydání tohoto rozsudku poskytlo informace o opatřeních přijatých k vyhovění tomuto rozsudku. V dopise ze dne 3. září 2008 Irsko zejména potvrdilo, že plně souhlasí s tímto rozsudkem a že aktualizované posouzení vlivů na životní prostředí v souladu se směrnicí 85/337 je plánováno do konce roku 2008.
- 24 Dopisy ze dnů 10. března a 17. dubna 2009 Irsko po schůzce s Komisí informovalo posledně zmíněnou o tom, že připravuje legislativní návrh za účelem zavedení postupu legalizace, který ve výjimečných případech umožní legalizovat povolení udělená v rozporu se směrnicí 85/337 vydáním „náhradního povolení“, a že na základě tohoto postupu si provozovatel větrného parku vyžádá takové povolení.
- 25 Dne 26. června 2009 zaslala Komise tomuto členskému státu výzvu dopisem, v níž konstatovala, že obdržela pouze předběžný návrh právního předpisu, který mělo Irsko přijmout k zajištění splnění povinností vyplývajících z rozsudku ze dne 3. července 2008, Komise v. Irsko (C-215/06, EU:C:2008:380), a dále že stále čeká na informace o plánovaném posouzení vlivů větrného parku na životní prostředí. Dne 9. září 2009 Irsko na tuto výzvu dopisem odpovědělo tak, že potvrdilo, že novela právních předpisů, která by zaváděla postup náhradního povolení, bude přijata v blízké době a dále že provozovatel větrného parku v zásadě souhlasí s podáním žádosti o náhradní povolení.
- 26 Dne 22. března 2010 zaslala Komise Irsku novou výzvu dopisem, v níž požadovala, aby jí tento členský stát předložil své vyjádření ve lhůtě dvou měsíců od doručení tohoto dopisu. Uvedený členský stát na uvedenou výzvu odpověděl dopisy ze dnů 18. května 2010, 22. července 2010 a 13. září 2010. V posledním dopise informovaly irské orgány Komisi o tom, že v červenci 2010 byl přijat Planning and Development (Amendment) Act 2010 [(pozměňující zákon) o územním plánování a rozvoji z roku 2010] (dále jen „PDAA“). Část XA PDAA, zejména její články 177B a 177C, upravuje postup legalizace povolení udělených v rozporu s povinností posouzení vlivů na životní prostředí.
- 27 Po nové výměně informací mezi irskými orgány a Komisí a oznámení Irska týkajícím se dodatečných legislativních opatření přijatých v letech 2010 až 2012 požádala Komise dopisem ze dne 19. září 2012 zejména o to, aby jí tento členský stát informoval, zda bude oznamovatel záměru větrného parku podroben tomuto postupu legalizace.
- 28 Dopisem ze dne 13. října 2012 Irsko uvedlo, že provozovatel větrného parku, který je ze 100 % vlastněn poloveřejným podnikem, se odmítá podrobit postupu legalizace stanovenému v části XA PDAA a vnitrostátní právo ani unijní právo neumožňují vyžadovat jeho použití. Konkrétně unijní právo neukládá, aby byla zpochybněna povolení vydaná pro účely výstavby větrného parku, která se stala pravomocnými, a zrušení těchto povolení brání zásady právní jistoty a zákazu zpětné účinnosti právních předpisů, jakož i judikatura Soudního dvora v oblasti procesní autonomie členských států.
- 29 Dopisem ze dne 16. prosince 2013 irské orgány oznámily Komisi, že provozovatel větrného parku uvedl, že je ochoten provést „neoficiální“ posouzení vlivů tohoto parku na životní prostředí, které by však bylo v souladu s požadavky směrnice 85/337.
- 30 V roce 2014 Irsko předalo Komisi „koncepční dokument“, který obsahoval „hlavní zásady“ pro „neoficiální“ posouzení vlivů větrného parku na životní prostředí. Tento členský stát se rovněž na schůzce s Komisí, jež se konala dne 13. května 2014, zavázal sdělit Komisi návrh „memoranda o porozumění“, které bude uzavřeno mezi provozovatelem větrného parku a irským ministrem životního prostředí a stanoví dohodu o provedení neoficiálního posouzení vlivů na životní prostředí. Takový návrh byl Komisi oznámen dne 11. března 2015, přičemž irské orgány oznámily nové znění tohoto návrhu dne 7. března 2016.

- 31 Komise několikrát uvedla, že tyto dokumenty neumožňují Irsku dostat svým povinnostem. Po schůzce, která se konala dne 29. listopadu 2016, informovaly útvary Komise e-mailem ze dne 15. prosince 2016 irské orgány, že konečné znění podepsaného memoranda o porozumění má být Komisi doručeno do konce roku 2016 a že v opačném případě by se Komise mohla znovu obrátit na Soudní dvůr na začátku roku 2017.
- 32 Dne 22. prosince 2016 Irsko zaslalo Komisi novou verzi „konceptního dokumentu“, jakož i „rámcový dokument“ ze dne 2. prosince 2015. V průvodním dopise irské orgány uvedly, že podpis obou těchto dokumentů je plánován na konec ledna 2017.
- 33 Po dalších výměnách informací s irskými orgány sdělila Komise Irsku dopisem ze dne 26. ledna 2018, že navzdory podpisu „konceptního dokumentu“ má za to, že nesplnění povinnosti plně vyhovět rozsudku ze dne 3. července 2008, Komise v. Irsko (C-215/06, EU:C:2008:380), stále trvá. Devět let po vynesení tohoto rozsudku nebylo dosaženo žádného výrazného pokroku, pokud jde o posouzení vlivů větrného parku na životní prostředí.
- 34 Dopisem ze dne 1. února 2018 Irsko uznalo, že diskuze určené k vyřešení věci trvají již několik let. V tomtéž dopise uvedený členský stát nicméně tvrdil, že před přijetím dalších opatření nezbytných k vyhovění uvedenému rozsudku čekal na připomínky Komise k dokumentům, které jí předal v dopise ze dne 22. prosince 2016.
- 35 Vzhledem k tomu, že Komise měla za to, že stále nebyly splněny povinnosti plynoucí z druhé odrážky bodu 1 výroku rozsudku ze dne 3. července 2008, Komise v. Irsko (C-215/06, EU:C:2008:380), podala projednávanou žalobu.
- 36 Po ukončení písemné části řízení v projednávané věci Komise informovala Soudní dvůr dopisem došlým jeho soudní kanceláři dne 1. dubna 2019 o dopise irských orgánů, který obdržela dne 29. března 2019 (dále jen „dopis ze dne 29. března 2019“), ze kterého vyplývá, že provozovatel větrného parku souhlasil se spoluprací za účelem provedení „postupu náhradního povolení“ stanoveného v PDAA „v co nejkratší možné lhůtě, aby bylo zajištěno provedení posouzení vlivů na životní prostředí *ex post*“. Dne 1. dubna 2019 irské orgány tento dopis rovněž předaly soudní kanceláři Soudního dvora.

K nesplnění povinnosti

Argumentace účastníků řízení

- 37 Komise připomíná, že v rozsudku ze dne 3. července 2008, Komise v. Irsko (C-215/06, EU:C:2008:380), Soudní dvůr zejména rozhodl, že Irsko nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají ze směrnice 85/337, jelikož nepřijalo všechna opatření nezbytná k zajištění toho, aby vydání povolení týkajících se výstavby větrného parku a doprovodných činností, jakož i provedení prací předcházelo posouzení vlivů záměru na životní prostředí. Podle Komise Irsko nezpochybnuje, že k nápravě tohoto nesplnění povinnosti musí přijmout konkrétní opatření.
- 38 Komise má za to, že Soudnímu dvoru nepřislušelo, aby v tomto rozsudku určil specifická opatření umožňující napravit zjištěné nesplnění povinnosti. Z judikatury Soudního dvora (rozsudky ze dne 7. ledna 2004, Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, body 64 a 65, a ze dne 28. února 2012, Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, body 42, 43 a 46) naopak vyplývá, že Irsko je povinno odstranit protiprávní následky neposouzení vlivů větrného parku na životní prostředí a přijmout veškerá opatření nezbytná k nápravě tohoto opomenutí. V každém případě pouhá taková přípravná opatření, jako jsou opatření přijatá v projednávané věci, nejsou dostatečná.

- 39 Na podporu své argumentace uvádí Komise rovněž rozsudky ze dne 26. července 2017, *Comune di Corridonia a další* (C-196/16 a C-197/16, EU:C:2017:589, bod 35), a ze dne 28. února 2018, *Comune di Castellbellino* (C-117/17, EU:C:2018:129, bod 30), které podle ní potvrzují, že příslušné vnitrostátní orgány musí v rámci svých pravomocí přijmout všechna nezbytná opatření k nápravě opomenutí provést posouzení vlivů na životní prostředí, např. zrušením nebo pozastavením již vydaného povolení, za účelem provedení takového posouzení. Unijní právo nebrání tomu, aby při dodržení určitých podmínek bylo provedeno posouzení vlivů na životní prostředí za účelem legalizace.
- 40 V průběhu postupu před zahájením soudního řízení učinilo Irsko dva různé návrhy, zmíněné v bodech 24 a 29 tohoto rozsudku, aby napravilo neposouzení vlivů větrného parku, avšak neučinilo žádné konkrétní kroky k provedení těchto návrhů.
- 41 Zprvč tento členský stát poukázal na možnost provést neoficiální posouzení. K jeho provedení však nebylo přijato žádné konkrétní opatření.
- 42 Komise zadruhé tvrdí, že Irsko novelizovalo své právní předpisy s cílem zavést postup umožňující legalizovat povolení udělená v rozporu s povinností posouzení vlivů na životní prostředí vyplývajících z unijního práva. Tento členský stát však nyní tvrdí, že tento postup, který se nachází v části XA PDAA, lze použít pouze do budoucna a že navzdory tomu, že provozovatel větrného parku je dceřinou společností vlastněnou ze 100 % poloveřejným podnikem, není povinen tento postup použít.
- 43 Komise má nicméně za to, že Irsko je povinno zrušit nebo pozastavit dotčená povolení a provést nápravné posouzení vlivů *ex post*, i když se tato opatření dotýkají nabytých práv provozovatele větrného parku. Možnost členského státu uplatnit v tomto ohledu zásadu procesní autonomie je v souladu s rozsudkem ze dne 17. listopadu 2016, *Stadt Wiener Neustadt* (C-348/15, EU:C:2016:882, bod 40), omezena zásadami efektivity a rovnocennosti.
- 44 Kromě toho z rozsudku ze dne 14. června 2007, *Medipac-Kazantzidis* (C-6/05, EU:C:2007:337, bod 43), vyplývá, že provozovatel větrného parku podléhá povinností vyplývajících z unijních směrnic, neboť je dceřinou společností vlastněnou ze 100 % subjektem ovládaným orgány veřejné moci.
- 45 Kromě toho Komise tvrdí, že prodlení při plnění povinností vyplývajících z rozsudku ze dne 3. července 2008, *Komise v. Irsko* (C-215/06, EU:C:2008:380), nelze odůvodnit. Podle judikatury Soudního dvora (rozsudek ze dne 9. prosince 2008, *Komise v. Francie*, C-121/07, EU:C:2008:695, bod 21), platí, že i když článek 260 SFEU neupřesňuje lhůtu, v níž musí být povinnosti vyplývajících z rozsudku splněny, plnění těchto povinností musí být započato okamžitě a být završeno v co nejkratší možné lhůtě. V projednávané věci nelze dlouhotrvající nečinnost Irska odůvodnit komplexností dotčené problematiky ani údajným přerušením komunikace mezi tímto členským státem a Komisí na konci roku 2016. Komise dále připomíná, že uvedla, že prosinec 2016 byl konečnou lhůtou pro splnění povinností vyplývajících z rozsudku ze dne 3. července 2008, *Komise v. Irsko* (C-215/06, EU:C:2008:380).
- 46 V replice Komise tvrdí, že Irsko dosud v rámci legalizace neprovedlo posouzení vlivů větrného parku na životní prostředí. Tento členský stát tedy nepřijal minimální opatření nezbytná ke splnění povinností vyplývajících z rozsudku ze dne 3. července 2008, *Komise v. Irsko* (C-215/06, EU:C:2008:380).
- 47 Irsko navrhuje žalobu Komise zamítnout.
- 48 Tento členský stát tvrdí, že z rozsudku ze dne 3. července 2008, *Komise v. Irsko* (C-215/06, EU:C:2008:380), a z procesních písemností týkajících se věci, v níž byl vydán uvedený rozsudek, vyplývá, že se obě odřážky bodu 1 výroku uvedeného rozsudku ve skutečnosti týkají pouze jednoho

a téhož nesplnění povinnosti, a sice opomenutí plně provést směrnicí 85/337. Z toho vyplývá, že kromě provedení této směrnice nebylo podle něj nezbytné přijmout zvláštní opatření týkající se větrného parku.

- 49 Kromě toho Komise v žalobě neoznačila konkrétní opatření, která má Irsko přijmout ke splnění povinností vyplývajících z uvedeného rozsudku, pokud jde o druhou odrážku bodu 1 jeho výroku.
- 50 Tentýž rozsudek navíc nezrušil nebo nezneplatnil povolení udělená pro výstavbu větrného parku v letech 1998 až 2003. Žalobou pro nesplnění povinnosti na základě článku 226 ES, nyní článku 258 SFEU, nemohou být dotčena práva nabytá třetími osobami, zejména pokud tyto třetí osoby nejsou v tomto rámci vyslechnuty.
- 51 Pokud jde o možné způsoby zrušení vnitrostátního správního rozhodnutí, tyto spadají do procesní autonomie členských států. Rozsudek ze dne 3. července 2008, Komise v. Irsko (C-215/06, EU:C:2008:380, bod 59), potvrzuje, že povinnost napravit neprovedení posouzení vlivů na životní prostředí je omezena procesním rámcem platným v každém členském státě. V Irsku přitom může povolení k výstavbě zrušit pouze High Court (Vrchní soud, Irsko) na základě k němu podané přímé žaloby.
- 52 V tomto ohledu z rozsudku ze dne 17. listopadu 2016, Stadt Wiener Neustadt (C-348/15, EU:C:2016:882), vyplývá, že s výhradou dodržení určitých podmínek mohou členské státy stanovit lhůty pro podání opravných prostředků proti rozhodnutím přijatým v oblasti územního plánování. Podle irského procesního práva platného před přijetím PDAA byla stanovena dvouměsíční lhůta pro podání návrhů na zrušení stavebního povolení. PDAA stanovil tuto lhůtu na osm týdnů. Povolení udělená pro výstavbu větrného parku se tudíž stala pravomocnými.
- 53 Irsko tvrdí, že z tohoto důvodu se situace v projednávané věci liší od situací ve věcech, ve kterých byly vydány rozsudky ze dne 26. července 2017, Comune di Corridonia a další (C-196/16 a C-197/16, EU:C:2017:589), a ze dne 28. února 2018, Comune di Castelfellino (C-117/17, EU:C:2018:129), na které odkazuje Komise. Z popisu skutkového stavu v těchto rozsudcích vyplývá, že dotčená povolení byla vnitrostátním soudem skutečně zrušena. Otázky týkající se povinnosti provést posouzení vlivů na životní prostředí byly vzneseny v rámci řízení následujícího po tomto zrušení, které se týkalo vydání nových povolení pro dané projekty.
- 54 Projednávaná věc se podle Irska liší též od věci, v níž byl vydán rozsudek ze dne 7. ledna 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12), v řízení o předběžné otázce v rámci sporu ohledně vnitrostátního povolení, které bylo napadeno ve stanovených lhůtách. Soudní dvůr v něm uvedl, že přísluší vnitrostátnímu soudu, aby ověřil, zda vnitrostátní právo umožňuje zrušit nebo pozastavit již udělené povolení. Dále v rozsudku ze dne 12. února 2008, Kempter (C-2/06, EU:C:2008:78), Soudní dvůr potvrdil, že v případě pravomocného správního rozhodnutí unijní právo nevyžaduje, aby byl vnitrostátní orgán v zásadě povinen znovu přezkoumat toto rozhodnutí.
- 55 Kromě toho musí být v případě stavebních povolení, která již nemohou být předmětem soudního přezkumu, dodrženy zásady ochrany legitimního očekávání a právní jistoty, jakož i právo držitelů takových povolení vlastnit majetek.
- 56 V projednávané věci je přitom zrušení udělených povolení, která se stala pravomocnými, podle Irska v rozporu se zásadou právní jistoty. Irsko tedy není povinno tato povolení zrušit nebo odejmout. Ani není *a fortiori* povinno provést posouzení vlivů na životní prostředí *ex post* na základě příslušných ustanovení PDAA.

- 57 Podpůrně Irsko tvrdí, že již splnilo povinnosti vyplývající z rozsudku ze dne 3. července 2008, Komise v. Irsko (C-215/06, EU:C:2008:380), neboť přijalo opatření k tomu, aby bylo v Derrybrienu provedeno neoficiální posouzení uskutečněné mimo stávající právní rámec. Přehled spolupráce mezi Irskem a Komisí, jak je podrobně popsán v žalobě, svědčí v tomto ohledu o dobré víře irské vlády.
- 58 Na podporu tohoto argumentu Irsko zejména tvrdí, že irská vláda vypracovala po dohodě s oznamovatelem záměru větrného parku „koncepční dokument“. Podle tohoto dokumentu by měl oznamovatel připravit v souladu s rámcovým dokumentem zprávu o vlivech na životní prostředí, která by měla zahrnovat případná zmírňující opatření. V tomto dokumentu je rovněž stanoveno, že uvedená zpráva bude předmětem veřejné konzultace.
- 59 Zahájení takového procesu představuje podle Irska dostatečné splnění povinností vyplývajících z rozsudku ze dne 3. července 2008, Komise v. Irsko (C-215/06, EU:C:2008:380), jelikož na rozdíl od úplného provedení směrnice 85/337, které spadalo v plném rozsahu pod kontrolu irských orgánů, provedení posouzení vlivů záměru na životní prostředí skutečně vyžaduje účast třetích osob.
- 60 Podpůrněji Irsko tvrdí, že splní své povinnosti nejpozději ke dni, kdy bude v projednávané věci nařízeno případné jednání u Soudního dvora.
- 61 Kromě toho délka postupu nezbytného k provedení posouzení vlivů větrného parku na životní prostředí souvisí s tím, že Komise nijak nereagovala na předání, k němuž došlo dne 22. prosince 2016, nové verze „koncepčního dokumentu“ určeného k přípravě provedení posouzení vlivů větrného parku na životní prostředí. Irské orgány čekaly na formální schválení tohoto dokumentu. Členský stát každopádně nemůže být penalizován za to, že mu určitou dobu trvalo, než identifikoval vhodná opatření ke splnění povinností vyplývajících z rozsudku Soudního dvora, nebo za to, že se mu takováto opatření nepodařilo identifikovat.
- 62 Irsko na jednání potvrdilo, že již nemá v úmyslu provést neoficiální posouzení vlivů větrného parku na životní prostředí. Jak vyplývá z dopisu ze dne 29. března 2019, Irsko nyní tvrdí, že provozovatel větrného parku souhlasil se spoluprací za účelem zahájení postupu legalizace podle části XA PDAA. V rámci tohoto postupu bude co nejdříve provedeno posouzení vlivů na životní prostředí v souladu se směrnicí 85/337.
- 63 V odpovědi na otázky položené Soudním dvorem na jednání Irsko upřesnulo, že provozovatel větrného parku dosud nevyjádřil formální souhlas. Kromě toho nebylo rozhodnuto, zda provozovatel sám požádá o náhradní povolení podle článku 177 C PDAA, nebo zda podle článku 177 B PDAA příslušné orgány samy z úřední povinnosti zahájí postup legalizace.

Závěry Soudního dvora

Úvodní poznámky

- 64 V rámci projednávané žaloby podané na základě čl. 260 odst. 2 SFEU Komise tvrdí, že Irsko nevyhovělo rozsudku ze dne 3. července 2008, Komise v. Irsko (C-215/06, EU:C:2008:380), pokud jde pouze o druhou vytýkanou skutečnost uvedenou v druhé odrážce bodu 1 výroku tohoto rozsudku. Soudní dvůr v této souvislosti rozhodl, že Irsko tím, že nepřijalo všechna opatření nezbytná k zajištění, aby vydání povolení pro výstavbu tohoto větrného parku a pro doprovodné činnosti, jakož i uskutečnění prací předcházelo posouzení vlivů záměru na životní prostředí v souladu s články 5 až 10 směrnice 85/337, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z článků 2, 4 a 5 až 10 uvedené směrnice.

K přípustnosti žaloby

- 65 V rozsahu, v němž Irsko v podstatě tvrdí, že Komise nevymezila předmět své žaloby a neoznačila opatření nezbytná ke splnění povinností vyplývajících z rozsudku ze dne 3. července 2008, Komise v. Irsko (C-215/06, EU:C:2008:380), pokud jde o druhou odrážku bodu 1 jeho výroku, je třeba dovodit, že ve skutečnosti namítá nepřípustnost projednávané žaloby.
- 66 V tomto ohledu Komise v žalobě tvrdí, že ke splnění povinností vyplývajících z rozsudku ze dne 3. července 2008, Komise v. Irsko (C-215/06, EU:C:2008:380), pokud jde o druhou odrážku bodu 1 jeho výroku, by Irsko mělo odstranit protiprávní důsledky vyplývající z porušení povinnosti provést předběžné posouzení vlivů větrného parku na životní prostředí a za tímto účelem zahájit postup legalizace dotčeného záměru. Tento postup by měl zahrnovat posouzení vlivů tohoto záměru na životní prostředí v souladu s požadavky směrnice 85/337.
- 67 Irsko tudíž neprávem vytýká Komisi, že nedefinovala opatření vyplývající z rozsudku ze dne 3. července 2008, Komise v. Irsko (C-215/06, EU:C:2008:380), a z tohoto důvodu dostatečně neupřesnila předmět své žaloby.
- 68 Je tedy třeba dospět k závěru, že tvrzení Irska nemohou mít vliv na přípustnost projednávané žaloby.

K věci samé

- 69 Irsko zpochybňuje opodstatněnost projednávané žaloby, když tvrdí, že kromě provedení směrnice 85/337 není přijetí zvláštních opatření týkajících se větrného parku nezbytné, a zejména že zrušení povolení udělených provozovateli tohoto parku, která se stala pravomocnými, není podle jeho vnitrostátního práva možné.
- 70 Komise se naproti tomu domnívá, že Irsko je povinno – jak bylo připomenuto v bodě 66 tohoto rozsudku – odstranit protiprávní důsledky vyplývající ze zjištěného nesplnění povinnosti a v rámci postupu legalizace provést posouzení vlivů větrného parku na životní prostředí v souladu s požadavky této směrnice.
- 71 Za těchto podmínek je třeba přezkoumat povinnosti, které plynou pro členský stát v případě, kdy byl záměr povolen v rozporu s povinností předchozího posouzení jeho vlivů na životní prostředí stanovenou směrnicí 85/337, zejména v případě, kdy povolení nebylo zpochybněno ve lhůtě stanovené vnitrostátními právními předpisy, a stalo se tedy ve vnitrostátním právním řádu pravomocným.
- 72 V tomto ohledu je třeba připomenout, že z čl. 2 odst. 1 směrnice 85/337 vyplývá, že záměry, které mohou mít významný vliv na životní prostředí ve smyslu článku 4 téže směrnice, vykládaného ve vzájemném spojení s přílohami I a II této směrnice, musí před vydáním povolení podléhat posouzení z hlediska jejich vlivů (rozsudek ze dne 7. ledna 2004, Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, bod 42).
- 73 Povaha *ex ante* takového posouzení je odůvodněna nutností, aby v průběhu rozhodovacího procesu příslušný orgán provedl co nejvčasnější zohlednění vlivů všech technických plánovacích a rozhodovacích procesů na životní prostředí, jehož cílem je vyvarovat se od samého počátku riziku vzniku znečištění nebo škodlivých vlivů spíše než následně potlačovat jejich účinky (rozsudky ze dne 3. července 2008, Komise v. Irsko, C-215/06, EU:C:2008:380, bod 58, a ze dne 26. července 2017, Comune di Corridonia a další, C-196/16 a C-197/16, EU:C:2017:589, bod 33).
- 74 Naopak směrnice 85/337 neobsahuje ustanovení týkající se důsledků, které je třeba vyvodit z porušení této povinnosti předchozího posouzení (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. července 2017, Comune di Corridonia a další, C-196/16 a C-197/16, EU:C:2017:589, bod 34).

- 75 Členské státy jsou podle zásady loajální spolupráce stanovené v čl. 4 odst. 3 SEU nicméně povinny napravit protiprávní následky tohoto porušení unijního práva. Tato povinnost platí pro každý orgán dotyčného členského státu, zejména pro vnitrostátní orgány, které mají v rámci svých pravomocí povinnost přijmout všechna nezbytná opatření za účelem nápravy neprovedení posouzení vlivů na životní prostředí například tím, že zruší či pozastaví již udělené povolení, aby se provedlo takové posouzení (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 7. ledna 2004, Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, bod 64, a ze dne 26. července 2017, Comune di Corridonia a další, C-196/16 a C-197/16, EU:C:2017:589, bod 35).
- 76 Pokud jde o možnost legalizace takového opomenutí *a posteriori*, směrnice 85/337 nebrání tomu, aby vnitrostátní předpisy za určitých okolností připouštěly legalizaci postupů nebo jednání odporujících unijnímu právu, avšak za podmínky, že takováto možnost nedává dotčeným osobám příležitost k obcházení pravidel unijního práva nebo k vyhýbání se jejich použití, a tedy zůstává výjimečnou (rozsudek ze dne 26. července 2017, Comune di Corridonia a další, C-196/16 a C-197/16, EU:C:2017:589, body 37 a 38).
- 77 Posouzení provedené v rámci takového postupu legalizace po výstavbě a zprovoznění určitého zařízení se nemůže omezit na budoucí vlivy tohoto zařízení na životní prostředí, ale musí též zohlednit vlivy v oblasti životního prostředí vzniklé od okamžiku jeho realizace (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. července 2017, Comune di Corridonia a další, C-196/16 a C-197/16, EU:C:2017:589, bod 41).
- 78 Naproti tomu směrnice 85/337 brání vnitrostátní právní úpravě, která vnitrostátním orgánům dovoluje, aby mimo rámec jakýchkoliv prokázaných výjimečných okolností vydaly dodatečné povolení, které má tytéž účinky, jaké jsou svázány s předchozím povolením vydaným po posouzení vlivů na životní prostředí provedeném v souladu s čl. 2 odst. 1, jakož i čl. 4 odst. 1 a 2 této směrnice (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 3. července 2008, Komise v. Irsko, C-215/06, EU:C:2008:380, bod 61; ze dne 17. listopadu 2016, Stadt Wiener Neustadt, C-348/15, EU:C:2016:882, bod 37, a ze dne 26. července 2017, Comune di Corridonia a další, C-196/16 a C-197/16, EU:C:2017:589, bod 39).
- 79 Uvedená směrnice brání též takovému legislativnímu opatření, které by umožňovalo, aby byl záměr, který měl být předmětem posouzení vlivů na životní prostředí ve smyslu čl. 2 odst. 1 směrnice 85/337, považován za takto posouzený, a to aniž by alespoň ukládal dodatečné posouzení a mimo rámec jakýchkoliv konkrétních výjimečných okolností (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 17. listopadu 2016, Stadt Wiener Neustadt, C-348/15, EU:C:2016:882, bod 38).
- 80 Stejně tak směrnice 85/337 brání tomu, aby záměry, jejichž povolení již nepodléhá z důvodu uplynutí lhůty pro podání žaloby stanovené vnitrostátními právními předpisy přímým opravným prostředkům, byly prostě a jednoduše považovány za legálně povolené ve vztahu k povinnosti posouzení vlivů na životní prostředí (rozsudek ze dne 17. listopadu 2016, Stadt Wiener Neustadt, C-348/15, EU:C:2016:882, bod 43).
- 81 V projednávané věci je nesporné, že Irsko v rámci legislativní reformy, k níž došlo v červenci 2010, do svých právních předpisů vložilo postup legalizace záměrů, které byly povoleny v rozporu s povinností posouzení vlivů na životní prostředí. Ze spisu, který má Soudní dvůr k dispozici, vyplývá, že podmínky tohoto postupu jsou upraveny v části XA PDAA, jejíž ustanovení byla přijata za účelem splnění povinností vyplývajících z rozsudku ze dne 3. července 2008, Komise v. Irsko (C-215/06, EU:C:2008:380).
- 82 Zaprvé podle čl. 177 B odst. 1 a odst. 2 písm. b) části XA PDAA platí, že pokud povolení týkající se záměru, pro který bylo požadováno posouzení vlivů na životní prostředí, bylo zejména „konečným rozsudkem Soudního dvora Evropské unie“ shledáno za vydané protiprávně, příslušný orgán zašle provozovateli záměru písemné oznámení, v němž mu nařídí, aby podal žádost za účelem získání

náhradního povolení. Článek 177 B části XA PDAA v odst. 2 písm. c) upřesňuje, že toto oznámení provozovateli záměru nařizuje, aby spolu se žádostí předložil opravné prohlášení o vlivu na životní prostředí („remedial environmental impact statement“).

- 83 Zadruhé článek 177 C části XA PDAA umožňuje za stejných okolností provozovateli záměru, který byl povolen v rozporu s povinností předchozího posouzení vlivů na životní prostředí, požádat o zahájení postupu legalizace. Je-li jeho žádosti vyhověno, musí provozovatel v souladu s čl. 177 D odst. 7 písm. b) části XA PDAA podat opravné prohlášení o vlivech na životní prostředí.
- 84 Nic to nemění na skutečnosti, že k datu rozhodnému pro posouzení existence nesplnění povinnosti podle čl. 260 odst. 2 SFEU, tedy k datu uplynutí lhůty stanovené ve výzvě dopisem vydané na základě tohoto ustanovení (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 11. prosince 2012, Komise v. Španělsko, C-610/10, EU:C:2012:781, bod 67), tj. podle výzvy dopisem ze dne 22. března 2010, zmíněné v bodě 26 tohoto rozsudku, na konci května 2010, Irsko neprovedlo nové posouzení vlivů větrného parku na životní prostředí v rámci legalizace dotčených povolení, a tím nerespektovalo závaznost rozsudku ze dne 3. července 2008, Komise v. Irsko (C-215/06, EU:C:2008:380), pokud jde o druhou odrážku bodu 1 jeho výroku.
- 85 Irsko však na jednání tvrdilo, že pokud jde o povolení udělená pro výstavbu větrného parku, není v konečném důsledku s to použít postup legalizace z úřední povinnosti. Po zahájení tohoto postupu podle článku 177 části XA PDAA totiž obecní orgány příslušné v dané oblasti tento postup ukončily. Ačkoli jsou tyto orgány odnoží státu, jsou nezávislé, a proto nepodléhají kontrole ze strany irské vlády.
- 86 Irsko rovněž tvrdí, že provozovatele větrného parku nemůže donutit k tomu, aby si na základě článku 177 C části XA PDAA vyžádal náhradní povolení. Je sice pravda, že tento provozovatel je dceřinou společností, jež je ze 100 % vlastněna poloveřejným podnikem, v němž má 90 % podíl Irsko. Tento provozovatel je však nezávislý, pokud jde o každodenní správu jeho činností.
- 87 Irsko rovněž tvrdí, že zásady právní jistoty a ochrany legitimního očekávání brání zrušení takového správního rozhodnutí, jako jsou povolení dotčená v projednávané věci, které z důvodu uplynutí lhůty pro podání opravných prostředků již nemůže být předmětem přímé žaloby, a tudíž se stalo pravomocným.
- 88 Tyto argumenty uplatněné Irskem však musí být odmítnuty.
- 89 Nejprve je nutno připomenout, že podle ustálené judikatury se členský stát nemůže dovolávat ustanovení, praxe či situací svého vnitrostátního právního řádu jako důvodu nesplnění povinností vyplývajících z unijního práva (rozsudky ze dne 2. prosince 2014, Komise v. Řecko, C-378/13, EU:C:2014:2405, bod 29, a ze dne 24. ledna 2018, Komise v. Itálie, C-433/15, EU:C:2018:31, bod 56 a citovaná judikatura). Z toho vyplývá, že Irsko se k odůvodnění nesplnění povinností vyplývajících z rozsudku ze dne 3. července 2008, Komise v. Irsko (C-215/06, EU:C:2008:380), nemůže dovolávat takových vnitrostátních ustanovení, která omezují možnosti zahájení postupu legalizace, jako jsou článek 177 B a článek 177 C části XA PDAA, kterou zavedl do svých vnitrostátních právních předpisů právě za účelem zajištění splnění povinností vyplývajících z tohoto rozsudku.
- 90 V každém případě, pokud jde o to, že tento členský stát údajně nemůže donutit příslušné obecní orgány k zahájení postupu legalizace stanoveného irskými právními předpisy, je třeba připomenout, že podle judikatury citované v bodě 75 tohoto rozsudku musí každý orgán uvedeného členského státu, a zejména tyto obecní orgány, v rámci svých pravomocí přijmout veškerá opatření nezbytná k nápravě neposouzení vlivů větrného parku na životní prostředí.
- 91 Pokud jde dále o nečinnost provozovatele větrného parku, nebo dokonce o jeho odmítnutí zahájit postup legalizace podle článku 177 C části XA PDAA, stačí *mutatis mutandis* odkázat na úvahy uvedené v bodě 89 tohoto rozsudku, neboť uvedený provozovatel je kontrolován Irskem. Uvedený

provozovatel musí být tedy považován za odnož tohoto členského státu, pro niž platí povinnosti vyplývající z unijních směrnic, jak to správně tvrdila Komise (rozsudek ze dne 14. června 2007, Medipac-Kazantzidis, C-6/05, EU:C:2007:337, bod 43 a citovaná judikatura).

- 92 Pokud jde o argument Irska vycházející z toho, že zásady právní jistoty a ochrany legitimního očekávání brání zrušení povolení protiprávně udělených provozovateli větrného parku, je třeba připomenout, že řízení o nesplnění povinnosti je založeno na objektivním zjištění nedodržení povinností členským státem, které mu ukládá Smlouva nebo akt sekundárního práva, a dále že ke zrušení protiprávního aktu sice musí dojít v přiměřené lhůtě a je třeba k přihlídnout k tomu, v jakém rozsahu se dotyčná osoba případně mohla na legalitu tohoto aktu spoléhat, nic to však nemění na tom, že takové zrušení je v zásadě povoleno (rozsudek ze dne 4. května 2006, Komise v. Spojené království, C-508/03, EU:C:2006:287, body 67 a 68).
- 93 Irsko se tedy nemůže dovolávat právní jistoty a legitimního očekávání dotyčného provozovatele ve vztahu k nabytým právům k tomu, aby se bránilo následkům plynoucím z objektivního zjištění nedodržení povinností, které mu ukládá směrnice 85/337 v oblasti posouzení vlivu některých záměrů na životní prostředí (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 4. května 2006, Komise v. Spojené království, C-508/03, EU:C:2006:287, bod 69).
- 94 Irsko se každopádně omezuje na tvrzení, že po uplynutí lhůty dvou měsíců nebo osmi týdnů, stanovené v PDAA, již nemohla být dotčena povolení předmětem přímé žaloby a nemohla být vnitrostátními orgány zpochybněna.
- 95 Touto argumentací však Irsko přehlíží judikaturu Soudního dvora připomenutou v bodě 80 tohoto rozsudku, podle níž záměry, jejichž povolení již nepodléhá z důvodu uplynutí lhůty pro podání žaloby stanovené vnitrostátními právními předpisy přímým opravným prostředkům, nemohou být prostě a jednoduše považovány za legálně povolené ve vztahu k povinnosti posouzení vlivů na životní prostředí.
- 96 Je třeba ještě uvést, že i když zajisté nelze vyloučit, že posouzení provedené po výstavbě a zprovoznění daného zařízení za účelem nápravy neprovedení posouzení jeho vlivů na životní prostředí před vydáním povolení může vést buď ke zrušení, nebo ke změně těchto povolení, toto zjištění nemá žádný vliv na případnou možnost hospodářského subjektu, který jednal v souladu s právní úpravou členského státu, jež se ukázala být v rozporu s unijním právem, podat proti tomuto státu podle vnitrostátní právní úpravy návrh na náhradu škody vzniklé v důsledku jednání a opomenutí uvedeného státu.
- 97 S ohledem na výše uvedené je třeba určit, že Irsko tím, že nepřijalo všechna opatření, která vyplývají z rozsudku ze dne 3. července 2008, Komise v. Irsko (C-215/06, EU:C:2008:380), pokud jde o druhou odrážku bodu 1 jeho výroku, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z čl. 260 odst. 1 SFEU.

K peněžitým sankcím

Argumentace účastníků řízení

- 98 Vzhledem k tomu, že Komise má za to, že Irsko stále nesplnilo povinnosti vyplývající z rozsudku ze dne 3. července 2008, Komise v. Irsko (C-215/06, EU:C:2008:380), navrhuje, aby byla tomuto členskému státu uložena povinnost zaplatit paušální částku ve výši 1 343,20 eura vynásobenou počtem dní, jež uplynou od data tohoto rozsudku do dne splnění povinností vyplývajících z uvedeného rozsudku Irskem, nebo do dne vydání rozsudku v projednávané věci, pokud toto datum předchází datu splnění povinností vyplývajících z rozsudku ze dne 3. července 2008, Komise v. Irsko (C-215/06, EU:C:2008:380), přičemž minimální paušální částka by měla činit 1 685 000 eur.

- 99 Komise rovněž navrhuje uložit Irsku povinnost k zaplacení penále ve výši 12 264 eur za každý den, počínaje dnem vyhlášení rozsudku v projednávané věci až do dne splnění povinností vyplývajících z rozsudku ze dne 3. července 2008, Komise v. Irsko (C-215/06, EU:C:2008:380) ze strany Irska.
- 100 Komise odkazuje na své sdělení SEC (2005) 1658 ze dne 12. prosince 2005, nadepsané „Uplatňování článku [260 SFEU]“, jež bylo aktualizováno sdělením Komise ze dne 15. prosince 2017, nadepsaným „Aktualizace údajů pro výpočet paušálních částek a penále, které Komise navrhuje Soudnímu dvoru v rámci řízení o nesplnění povinnosti“ (Úř. věst. 2017, C 431, s. 3), a navrhuje, aby byla výše denního penále určena vynásobením jednotné základní paušální sazby 700 eur koeficientem závažnosti 2 ze stupnice 1 až 20 a koeficientem doby trvání 3, tj. nejvyšším koeficientem. Získaný výsledek se vynásobí faktorem „n“, který je pro Irsko stanoven na 2,92. Pokud jde o výpočet paušální částky, bude základní paušální sazba stanovena na 230 eur za každý den a měla by být vynásobena koeficientem závažnosti 2 a faktorem „n“ stanoveným na 2,92. Získaný výsledek se vynásobí počtem dnů, po které trvá neplnění povinnosti.
- 101 Pokud jde o závažnost nesplnění povinnosti, Komise má za to, že je třeba zohlednit cíle posuzování vlivů na životní prostředí, jak je stanoveno ve směrnici 85/337, skutečnosti zjištěné Soudním dvorem v bodech 102 a 104 rozsudku ze dne 3. července 2008, Komise v. Irsko (C-215/06, EU:C:2008:380), jakož i sesuvy půdy související s výstavbou větrného parku, které vedly ke značným škodám na životním prostředí.
- 102 Kromě toho má Komise za to, že věci předložené Soudnímu dvoru ukazují, že Irsko již několikrát porušilo směrnici 85/337. Tento členský stát sice mezitím tuto směrnici provedl, nic to však nemění na tom, že podle Komise nedosáhl žádného pokroku, jenž by mohl napravit dotčené nesplnění povinnosti, které již trvá po obzvláště dlouhou dobu.
- 103 Pokud jde o dobu trvání porušení práva, Komise zdůrazňuje, že za přijetí nápravných opatření nese výlučnou odpovědnost Irsko a toto přijetí nezávisí na stanovisku Komise. Irsko mělo taková opatření přijmout v co nejkratší možné lhůtě.
- 104 Irsko má za to, že v projednávané věci již vyhovělo rozsudku ze dne 3. července 2008, Komise v. Irsko (C-215/06, EU:C:2008:380), neboť přijalo opatření spadající pod jeho kontrolu, když vypracovalo „koncepční dokument“, který stanovil posouzení vlivů větrného parku na životní prostředí provedené provozovatelem tohoto parku.
- 105 Skutečnost, že si vypracování tohoto dokumentu vyžádalo určitý čas, nezakládá nesplnění povinnosti, jelikož pro určení obsahu uvedeného dokumentu byly nezbytné kontakty s Komisí.
- 106 Kromě toho žaloba Komise neoznačuje opatření, jejichž přijetí je požadováno ke splnění povinností vyplývajících z rozsudku ze dne 3. července 2008, Komise v. Irsko (C-215/06, EU:C:2008:380), pokud jde o druhou odrážku bodu 1 jeho výroku. Cílem stanovení penále je přitom právě splnění povinností vyplývajících z tohoto rozsudku.
- 107 V každém případě se okolnosti projednávané věci liší z důvodu připomenutého v bodě 53 tohoto rozsudku od okolností, které vedly k vydání rozsudků ze dne 26. července 2017, Comune di Corridonia a další (C-196/16 a C-197/16, EU:C:2017:589), a ze dne 28. února 2018, Comune di Castibellino (C-117/17, EU:C:2018:129). Pokud by však Soudní dvůr měl za to, že tyto rozsudky potvrzují argumentaci Komise, znamenalo by to, že představují odklon od judikatury v této oblasti. Proto by neměla být uložena žádná sankce z důvodu případného porušení práva, ke kterému došlo v období před červencem 2017.
- 108 Irsko mimoto připomíná, že sdělení Komise nejsou pro Soudní dvůr závazná a tento je povinen stanovit vhodnou a přiměřenou sankci. Projednávaná věc je jedinečná a neobvyklá, což musí Soudní dvůr vzít v úvahu při stanovení výše peněžitých sankcí.

- 109 Pokud jde o závažnost porušení práva, má Irsko za to, že by měl být použit minimální koeficient, zejména vzhledem k úplnému provedení směrnice 85/337, dobré víře Irska a obtížím souvisejícím se skutkovým a právním stavem v projednávané věci. Rovněž je třeba zohlednit pokrok dosažený Irskem při plnění jeho povinností a skutečnost, že není prokázáno, že sesuvy půdy v Derrybrienu souvisely s výstavbou větrného parku. Irsko navíc konstruktivně spolupracovalo s Komisí a bylo odhodláno vyřešit dotčené problémy. Doba, která uplynula od prosince 2016 do října 2017, je důsledkem prostého nedorozumění mezi Irskem a Komisí a nesvědčí o nedostatečné spolupráci.
- 110 S ohledem na zvláštnosti projednávané věci a na obtíže se zavedením mechanismu legalizace v souladu se zásadami právní jistoty a ochrany legitimního očekávání by použití koeficientu doby trvání též nebylo vhodné.

Závěry Soudního dvora

- 111 Úvodem je třeba připomenout, že Soudnímu dvoru přísluší v každé věci a v závislosti na okolnostech případu, který mu byl předložen, jakož i na stupni přesvědčování a odrazování, který se mu jeví jako potřebný, rozhodnout o peněžitých sankcích vhodných zejména k předejití tomu, aby se obdobná porušení unijního práva opakovala (rozsudek ze dne 14. listopadu 2018, Komise v. Řecko, C-93/17, EU:C:2018:903, bod 107 a citovaná judikatura).

K paušální částce

- 112 Úvodem je třeba připomenout, že Soudní dvůr je při výkonu posuzovací pravomoci, která je mu v dané oblasti svěřena, oprávněn uložit současně penále a paušální částku (rozsudek ze dne 14. listopadu 2018, Komise v. Řecko, C-93/17, EU:C:2018:903, bod 153).
- 113 Uložení povinnosti zaplatit paušální částku a stanovení případné výše této částky musí v každém jednotlivém případě záviset na všech relevantních skutečnostech souvisejících jak s charakteristikami zjištěného nesplnění povinnosti, tak s přístupem členského státu, jehož se řízení zahájené na základě článku 260 SFEU týká. V této souvislosti je Soudní dvůr na základě tohoto ustanovení nadán širokou posuzovací pravomocí při rozhodování o uložení či neuložení takové sankce a při případném určení její výše (rozsudek ze dne 14. listopadu 2018, Komise v. Řecko, C-93/17, EU:C:2018:903, bod 154).
- 114 Kromě toho Soudnímu dvoru přísluší, aby při výkonu posuzovací pravomoci stanovil výši této paušální částky tak, aby byla jednak přizpůsobena okolnostem a jednak přiměřená porušení práva. Mezi faktory, které jsou v tomto ohledu relevantní, patří zejména takové skutečnosti, jako je závažnost zjištěného porušení práva a doba, po kterou toto porušení trvalo od vyhlášení rozsudku, kterým bylo toto porušení práva určeno, jakož i platební schopnost dotčeného členského státu (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 2. prosince 2014, Komise v. Itálie, C-196/13, EU:C:2014:2407, body 117 a 118, a ze dne 14. listopadu 2018, Komise v. Řecko, C-93/17, EU:C:2018:903, body 156, 157 a 158).
- 115 Pokud jde zaprvé o závažnost porušení práva, je třeba připomenout, že cíl ochrany životního prostředí je jedním ze základních cílů Unie a má průřezovou i základní povahu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 28. února 2012, Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, bod 57 a citovaná judikatura).
- 116 Posouzení vlivů na životní prostředí, jak je upraveno směrnicí 85/337, je jedním ze základních mechanismů ochrany životního prostředí, neboť jak bylo připomenuto v bodě 73 tohoto rozsudku, umožňuje vyvarovat se od samého počátku riziku vzniku znečištění nebo škodlivých vlivů spíše než následně potlačovat jejich účinky.

- 117 Podle judikatury připomenuté v bodě 75 tohoto rozsudku unijní právo vyžaduje, aby v případě porušení povinnosti posouzení vlivů na životní prostředí členské státy alespoň napravily protiprávní následky tohoto porušení (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. července 2017, *Comune di Corridonia* a další, C-196/16 a C-197/16, EU:C:2017:589, bod 35).
- 118 Jak vyplývá z bodů 23 až 36 tohoto rozsudku, od určení nesplnění povinnosti v rozsudku ze dne 3. července 2008, *Komise v. Irsko* (C-215/06, EU:C:2008:380), spočívajícího v porušení povinnosti provést posouzení vlivů na životní prostředí před povolením a výstavbou větrného parku, uplynulo více než jedenáct let, aniž Irsko přijalo opatření nezbytná k tomu, aby tomuto rozsudku bylo vyhověno, pokud jde o druhou odrážku bodu 1 výroku tohoto rozsudku.
- 119 Je sice pravda, že Irsko v červenci 2010 přijalo PDAA, jehož část XA upravuje postup legalizace záměrů povolených v rozporu s povinností posouzení vlivů na životní prostředí. O něco více než dva roky později však tento členský stát Komisi informoval o tom, že nepoužije postup legalizace, ačkoli od dubna 2009 tvrdil opak. Naproti tomu Irsko navrhovalo provést neoficiální hodnocení, které nemá žádný právní podklad. Dopisem ze dne 29. března 2019, tedy dva dny před jednáním u Soudního dvora v projednávané věci, Irsko znovu změnilo svůj postoj a nyní tvrdí, že provozovatel větrného parku požádá o uplatnění postupu legalizace stanoveného v části XA PDAA. Na jednání však Irsko nebylo schopno uvést, zda tento postup zahájí příslušné orgány z úřední povinnosti na základě článku 177 B části XA PDAA, nebo na návrh uvedeného provozovatele na základě článku 177 C části XA PDAA. Nebylo schopno uvést ani datum zahájení tohoto postupu. K dnešnímu dni nebyla Soudnímu dvoru v tomto ohledu doručena žádná další informace.
- 120 Je třeba konstatovat, že za těchto podmínek chování Irska ukazuje, že tento členský stát nejednal v souladu s povinností loajální spolupráce za účelem ukončení neplnění povinnosti, které bylo určeno ve druhé odrážce bodu 1 výroku rozsudku ze dne 3. července 2008, *Komise v. Irsko* (C-215/06, EU:C:2008:380), což je přítěžující okolností.
- 121 Vzhledem k tomu, že tomuto rozsudku nebylo dosud vyhověno, Soudní dvůr tedy musí konstatovat obzvláště dlouhou dobu porušení práva, které vzhledem k cíli ochrany životního prostředí sledovaného směrnicí 85/337 vykazuje nepochybnou závažnost (obdobně viz rozsudek ze dne 22. února 2018, *Komise v. Řecko*, C-328/16, EU:C:2018:98, bod 94).
- 122 Zadruhé, pokud jde o dobu trvání porušení práva, je třeba připomenout, že ta musí být hodnocena s ohledem na okamžik, ke kterému Soudní dvůr posuzuje skutkový stav, a nikoliv na okamžik, kdy mu Komise věc předloží. V projednávané věci je přitom doba trvání porušení práva, a sice více než jedenáct let od data vyhlášení rozsudku ze dne 3. července 2008, *Komise v. Irsko* (C-215/06, EU:C:2008:380), značná (obdobně viz rozsudek ze dne 22. února 2018, *Komise v. Řecko*, C-328/16, EU:C:2018:98, bod 99).
- 123 Ačkoli čl. 260 odst. 1 SFEU neupřesňuje lhůtu, v níž musí být rozsudku vyhověno, zájem na okamžitém a jednotném uplatňování unijního práva podle ustálené judikatury vyžaduje, aby toto plnění povinností vyplývajících z rozsudku bylo započato okamžitě a bylo završeno v co nejkratší možné době (rozsudek ze dne 22. února 2018, *Komise v. Řecko*, C-328/16, EU:C:2018:98, bod 100).
- 124 Zatřetí, pokud jde o platební schopnost dotčeného členského státu, z judikatury Soudního dvora vyplývá, že je třeba zohlednit nedávný vývoj hrubého domácího produktu (HDP) v tomto členském státě, a to ke dni posuzování skutkového stavu Soudním dvorem (rozsudek ze dne 22. února 2018, *Komise v. Řecko*, C-328/16, EU:C:2018:98, bod 101).
- 125 Vzhledem ke všem okolnostem projednávané věci je nutno konstatovat, že účinná prevence opakování obdobných porušování unijního práva v budoucnu vyžaduje uložení paušální částky ve výši 5 000 000 eur.

126 V důsledku toho je třeba Irsku uložit povinnost zaplatit Komisi paušální částku ve výši 5 000 000 eur.

K penále

- 127 Podle ustálené judikatury je uložení penále v zásadě odůvodněno pouze tehdy, když neplnění povinnosti spočívající v tom, že nebylo vyhověno předchozímu rozsudku, trvá až do posouzení skutkového stavu Soudním dvorem (rozsudek ze dne 14. listopadu 2018, Komise v. Řecko, C-93/17, EU:C:2018:903, bod 108 a citovaná judikatura).
- 128 V projednávané věci je nesporné, že jak bylo uvedeno zejména v bodech 118 a 119 tohoto rozsudku, Irsko dosud neposoudilo vlivy větrného parku na životní prostředí v rámci postupu legalizace dotčených povolení udělených v rozporu s povinností předběžného posouzení vlivů na životní prostředí stanovenou směrnicí 85/337. K datu posouzení skutkového stavu Soudním dvorem nemá tento k dispozici žádnou informaci, která by svědčila o případné změně tohoto stavu.
- 129 S ohledem na výše uvedené je třeba určit, že nesplnění povinností vytýkané Irsku trvá v okamžiku posuzování skutkového stavu v projednávané věci Soudním dvorem.
- 130 Za těchto okolností je uložení povinnosti Irsku zaplatit penále vhodným finančním prostředkem, který má tento členský stát přimět k přijetí nezbytných opatření za účelem ukončení určeného neplnění povinností a splnění veškerých povinností vyplývajících z rozsudku ze dne 3. července 2008, Komise v. Irsko (C-215/06, EU:C:2008:380).
- 131 Pokud jde o výpočet výše penále, podle ustálené judikatury musí být takové penále stanoveno v závislosti na míře přesvědčivosti nezbytné k tomu, aby členský stát, který nesplnil povinnost, přiměla vyhovět rozsudku o nesplnění povinnosti a změnit jeho chování za účelem ukončení vytýkaného porušení práva. Soudní dvůr musí při výkonu posuzovací pravomoci v dané oblasti stanovit penále v takové výši, která odpovídá okolnostem a je přiměřená zjištěnému nesplnění povinnosti a platební schopnosti dotčeného členského státu (rozsudek ze dne 14. listopadu 2018, Komise v. Řecko, C-93/17, EU:C:2018:903, body 117 a 118).
- 132 Soudní dvůr není vázán návrhy Komise na výši penále, které jsou pouze užitečným referenčním základem. Soudní dvůr má možnost stanovit uložené penále ve výši a formě, které považuje za vhodné, aby přiměly dotčený členský stát k ukončení neplnění povinností, které pro něj vyplývají z unijního práva (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 14. listopadu 2018, Komise v. Řecko, C-93/17, EU:C:2018:903, bod 119).
- 133 Pro účely stanovení výše penále jsou základními kritérii, která musí být zohledněna k zajištění jeho donucující povahy za účelem jednotného a účinného uplatňování unijního práva, v zásadě závažnost porušení práva, doba jeho trvání a platební schopnost dotčeného členského státu. Při používání těchto kritérií je třeba přihlídnout zvláště k dopadům nevyhovění rozsudku na soukromé a veřejné zájmy, jakož i k naléhavosti, s níž je třeba přimět dotčený členský stát k tomu, aby dostál svým povinnostem (rozsudek ze dne 14. listopadu 2018, Komise v. Řecko, C-93/17, EU:C:2018:903, bod 120).
- 134 V projednávané věci Soudní dvůr s ohledem na veškeré právní a skutkové okolnosti, které vedly k určení nesplnění povinnosti, jakož i úvahy uvedené v bodech 115 až 124 tohoto rozsudku, považuje za přiměřené uložit penále ve výši 15 000 eur za den.
- 135 Irsku je tedy třeba uložit povinnost zaplatit Komisi penále ve výši 15 000 eur za každý den prodlení s provedením opatření nezbytných ke splnění povinností vyplývajících z rozsudku ze dne 3. července 2008, Komise v. Irsko (C-215/06, EU:C:2008:380), ode dne vyhlášení rozsudku v projednávané věci až do úplného splnění povinností vyplývajících z prvního rozsudku.

K nákladům řízení

¹³⁶ Podle čl. 138 odst. 1 jednacího řádu Soudního dvora 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 Irsko nemělo ve věci úspěch, je důvodné uložit posledně uvedenému náhradu nákladů řízení.

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

- 1) Irsko tím, že nepřijalo všechna nezbytná opatření, která vyplývají z rozsudku ze dne 3. července 2008, Komise v. Irsko (C-215/06, EU:C:2008:380), nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z čl. 260 odst. 1 SFEU.**
- 2) Irsku se ukládá povinnost zaplatit Evropské komisi paušální částku ve výši 5 000 000 eur.**
- 3) Irsku se ukládá povinnost zaplatit Komisi penále ve výši 15 000 eur za každý den od vyhlášení rozsudku v projednávané věci až do dne splnění povinností vyplývajících z rozsudku ze dne 3. července 2008, Komise v. Irsko (C-215/06, EU:C:2008:380).**
- 4) Irsku se ukládá náhrada nákladů řízení.**

Podpisy.