



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

15. června 2023 *

„Řízení o předběžné otázce – Životní prostředí – Směrnice 92/43/EHS – Ochrana přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin – Zvláštní oblasti ochrany – Článek 6 odst. 3 – Předběžné posouzení plánu nebo projektu za účelem určení, zda je nezbytné provést odpovídající posouzení důsledků tohoto plánu nebo tohoto projektu pro zvláštní oblast ochrany – Odůvodnění – Opatření, která mohou být zohledněna – Projekt výstavby bytových jednotek – Procesní autonomie – Zásady rovnocennosti a efektivity – Procesní pravidla, podle nichž je předmět sporu určen důvody uplatněnými v okamžiku podání žaloby“

Ve věci C-721/21,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná na základě článku 267 SFEU rozhodnutím High Court (Vrchní soud, Irsko) ze dne 4. října 2021, došlým Soudnímu dvoru dne 26. listopadu 2021, v řízení

Eco Advocacy CLG

proti

An Bord Pleanála,

za přítomnosti:

Keegan Land Holdings,

An Taisce – The National Trust for Ireland,

ClientEarth AISBL,

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení: A. Prechal, předsedkyně senátu, M. L. Arastey Sahún, F. Biltgen, N. Wahl a J. Passer (zpravodaj), soudci,

generální advokátka: J. Kokott,

za soudní kancelář: C. Strömholm, radová,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 27. října 2022,

* Jednací jazyk: angličtina.

s ohledem na vyjádření, která předložili:

- za Eco Advocacy CLG: O. Clarke a A. O’Connell, solicitors, O. Collins, SC, a C. Lenaghan, BL,
- za An Bord Pleanála: D. Browne, BL, B. Foley, SC, B. Magee a J. Moore, solicitors,
- za An Taisce – The National Trust for Ireland a ClientEarth AISBL: J. Kenny, BL, a F. Logue, solicitor,
- za irskou vládu: M. Browne, A. Joyce a M. Tierney, jako zmocněnci, ve spolupráci s: A. Carroll, BL, P. Gallagher a B. Kennedy, SC,
- za italskou vládu: G. Palmieri, ve spolupráci s: G. Palatiello, avvocato dello Stato,
- za Evropskou komisi: C. Hermes a M. Noll-Ehlers, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 19. ledna 2023,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu zejména čl. 4 odst. 2 až 5 a přílohy III směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ze dne 13. prosince 2011 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (Úř. věst. 2012, L 26, s. 1), ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/52/EU ze dne 16. dubna 2014 (Úř. věst. 2014, L 124, s. 1) (dále jen „směrnice 2011/92“), a čl. 6 odst. 3 směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (Úř. věst. 1992, L 206, s. 7; Zvl. vyd. 15/02, s. 102).
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi společnostmi Eco Advocacy CLG a An Bord Pleanála (orgán územního plánování, Irsko) ve věci platnosti stavebního povolení vydaného posledně uvedeným.

Právní rámec

Unijní právo

Směrnice 92/43

- 3 Článek 6 odst. 3 směrnice 92/43 stanoví:

„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.“

Směrnice 2011/92

4 Článek 4 směrnice 2011/92 v odstavcích 2 až 5 stanoví:

„2. S výhradou čl. 2 odst. 4 určí členské státy pro záměry uvedené v příloze II, zda záměr podléhá posouzení v souladu s články 5 až 10. Členské státy provedou toto určení na základě:

a) přezkoumání každého jednotlivého případu;

nebo

b) prahových hodnot nebo kritérií stanovených členským státem.

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

3. V případě přezkoumávání každého jednotlivého případu nebo při stanovení kritérií nebo prahových hodnot pro účely odstavce 2 jsou brána v úvahu odpovídající kritéria výběru uvedená v příloze III. Členské státy mohou stanovit prahové hodnoty nebo kritéria, na jejichž základě určí, kdy záměry nemusí podléhat určení podle odstavců 4 a 5 ani posouzení vlivů na životní prostředí, nebo prahové hodnoty a kritéria, na jejichž základě určí, kdy záměry musí v každém případě podléhat posouzení vlivů na životní prostředí, aniž podléhají určení podle odstavců 4 a 5.

4. Rozhodne-li se členský stát požadovat určení pro záměry uvedené v příloze II, oznamovatel poskytne informace o povaze záměru a o jeho možných významných vlivech na životní prostředí. Podrobný seznam informací, jež mají být poskytnuty, je upřesněn v příloze IIA. Oznamovatel případně zohlední dostupné výsledky jiných příslušných posouzení vlivů na životní prostředí, která byla provedena podle jiných právních předpisů [Evropské unie] než této směrnice. Oznamovatel může rovněž poskytnout popis prvků záměru nebo zamýšlených opatření k vyloučení či prevenci významných negativních vlivů na životní prostředí.

5. Příslušný orgán provede určení na základě informací poskytnutých oznamovatelem v souladu s odstavcem 4 a případně s ohledem na výsledky předběžného ověření či posouzení vlivů na životní prostředí, která byla provedena podle jiných právních předpisů Unie než této směrnice. Toto určení se zpřístupní veřejnosti a:

a) v případě, že bylo rozhodnuto o nutnosti provést posouzení vlivů na životní prostředí, uvede hlavní důvody, proč je toto posouzení vyžadováno, s ohledem na příslušná kritéria uvedená v příloze III, nebo

b) v případě, že bylo rozhodnuto, že posouzení vlivů na životní prostředí není třeba provést, uvede hlavní důvody, proč toto posouzení není vyžadováno, s ohledem na příslušná kritéria uvedená v příloze III a uvede prvky záměru nebo zamýšlená opatření k vyloučení či prevenci významných negativních vlivů na životní prostředí, jestliže je oznamovatel navrhuje.“

5 Článek 11 této směrnice stanoví:

„1. Členské státy zajistí, aby v souladu s příslušnými předpisy vnitrostátního práva příslušníci dotčené veřejnosti [...]:

[...]

měli možnost dosáhnout přezkoumání soudem nebo jiným nezávislým a nestranným orgánem zřízeným zákonem a mohli tak napadat hmotnou nebo procesní zákonnost jakýchkoli rozhodnutí, aktů nebo nečinnosti podléhajících ustanovením o účasti veřejnosti obsaženým v této směrnici.

2. Členské státy stanoví, v jaké fázi mohou být rozhodnutí, akty nebo nečinnost napadeny.

[...]

4. [...]

[Předání věci k soudnímu přezkumu] musí být spravedlivé, nestranné a včasné a nesmí být nepřiměřeně nákladné.

[...]“

6 Příloha III uvedené směrnice vyjmenovává kritéria pro určení toho, zda mají být záměry uvedené v příloze II téže směrnice podrobeny posuzování vlivů na životní prostředí.

Spor v původním řízení a předběžné otázky

7 Spor v původním řízení se týká projektu výstavby 320 bytových jednotek v místě zvaném Charterschool Land (Trim, hrabství Meath, Irsko), a to v blízkosti zvláštní oblasti ochrany řeky Boyne a řeky Blackwater (IE0002299), vyhlášené na základě směrnice 92/43, a zvláště chráněné oblasti řeky Boyne a řeky Blackwater (IE0004232), vyhlášené na základě směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009 o ochraně volně žijících ptáků (Úř. věst. 2010, L 20, s. 7).

8 Po různých neformálních kontaktech byla dne 8. července 2020 podána žádost o stavební povolení pro tento projekt.

9 V uvedeném projektu se mimo jiné uvádí, že během provozní fáze lokality budou povrchové odtékající vody shromažďovány v podzemních retenčních nádržích. Tyto nádrže budou fungovat ve spojení s vhodnými zařízeními pro regulaci průtoku, která budou nainstalována do odtokové šachty každé retenční nádrže. Na přívodním potrubí každé nádrže bude nainstalován obtokový odlučovač třídy 1 za účelem úpravy povrchové vody a odstranění veškerých potenciálních nečistot před vstupem do nádrže a před vypuštěním. Voda bude vypouštěna do potoka, jenž je jedním z přítoků řeky Boyne a nachází se přibližně 100 metrů jižně od lokality dotčeného stavebního projektu.

- 10 K žádosti o stavební povolení se vyjádřily mimo jiné nevládní organizace An Taisce – The National Trust for Ireland a Meath County Council (Rada hrabství Meath, Irsko), které měly řadu pochybností o možném dopadu tohoto projektu na oblasti uvedené v bodě 7 tohoto rozsudku, zejména na kvalitu vody v řece Boyne a na dotčené chráněné druhy.
- 11 Rozhodnutím ze dne 27. října 2020 orgán územního plánování uvedený projekt schválil a vydal požadované stavební povolení, přičemž měl na základě zprávy své průzkumové referentky ze dne 6. října 2020 za to, že posuzování vlivů na životní prostředí podle směrnice 2011/92 ani odpovídající posouzení podle směrnice 92/43 nejsou nezbytná.
- 12 Předkládající soud, k němuž žalobkyně v původním řízení podala žalobu proti uvedenému rozhodnutí, rozsudkem ze dne 27. května 2021 (dále jen „rozsudek ze dne 27. května 2021“) zamítl jednotlivé námitky vznesené proti této žalobě a poté tuto žalobu zamítl v rozsahu, v němž se opírala o vnitrostátní právo a některé aspekty unijního práva.
- 13 Pokud jde o žalobní důvody, o kterých předkládající soud ještě nerozhodl, z žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vyplývá, že v nich žalobkyně mimo jiné zaprvé tvrdí, že rozhodnutí ze dne 27. října 2020 výslovně neuvádí, které dokumenty obsahují úvahy orgánu územního plánování, pokud jde o jeho rozhodnutí nepožadovat posouzení vlivů na životní prostředí ve smyslu směrnice 2011/92, ani odpovídající posouzení ve smyslu směrnice 92/43, zadruhé že tento orgán se nezabýval pochybnostmi, které vyjádřily Rada hrabství Meath a An Taisce – The National Trust for Ireland, a zatřetí že uvedený orgán výslovně nezkoumal jednotlivá kritéria uvedená v příloze III směrnice 2011/92. Předkládající soud dále uvádí, že tentýž orgán měl za to, že dotčený udržitelný odvodňovací systém nepředstavuje zmírňující opatření, ale standardní prvek takových projektů bytové výstavby, o jaký jde v původním řízení.
- 14 Z rozsudku ze dne 27. května 2021 nicméně vyplývá, že žalobkyně v původním řízení vznesla první a třetí tvrzení uvedené v předchozím bodě poprvé na jednání před předkládajícím soudem.
- 15 Za těchto podmínek se High Court (Vrchní soud, Irsko) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
 - „1) Má obecná zásada přednosti unijního práva nebo spolupráce v dobré víře buď obecně, nebo v konkrétním kontextu práva životního prostředí za následek to, že pokud účastník řízení podá žalobu, v níž napadá platnost správního opatření s výslovným nebo implicitním odkazem na určitý akt unijního práva, avšak neupřesní, která ustanovení tohoto aktu byla porušena nebo na jaký konkrétní výklad odkazuje, vnitrostátní soud, u něhož bylo řízení zahájeno, musí nebo může žalobu přezkoumat bez ohledu na vnitrostátní procesní pravidla, která vyžadují, aby konkrétní dotčená porušení byla uvedena v písemných podáních účastníka řízení?
 - 2) Je-li odpověď na první otázku kladná, mají čl. 4 odst. 2, 3, 4 nebo 5 anebo příloha III směrnice 2011/92 anebo uvedená směrnice vykládaná ve světle zásady právní jistoty a zásady řádné správy zakotvené v článku 41 Listiny základních práv Evropské unie za následek, že pokud se příslušný orgán rozhodne nepodrobit žádost o stavební povolení procesu posuzování vlivů na životní prostředí, měl by výslovně, samostatně nebo konkrétně uvést, v jakých konkrétních dokumentech je uvedeno jeho odůvodnění?

- 3) Je-li odpověď na první otázku kladná, mají čl. 4 odst. 2, 3, 4 nebo 5 anebo příloha III směrnice 2011/92 anebo uvedená směrnice vykládaná ve světle zásady právní jistoty a zásady řádné správy zakotvené v článku 41 Listiny základních práv Evropské unie za následek to, že pokud se příslušný orgán rozhodne nepodrobit žádost o stavební povolení procesu posuzování vlivů na životní prostředí, je povinen výslovně uvést posouzení všech konkrétních položkách a podpoložkách přílohy III uvedené směrnice, pokud jsou tyto položky a podpoložky potenciálně relevantní pro daný záměr?
- 4) Musí být čl. 6 odst. 3 směrnice 92/43 vykládán v tom smyslu, že při uplatňování zásady, podle které není za účelem určení, zda je nutné následně provést odpovídající posouzení důsledků plánu nebo projektu pro dotčenou lokalitu, vhodné ve fázi předběžného posouzení zohlednit opatření, která mají zabránit škodlivým účinkům plánu nebo projektu na tuto lokalitu nebo je omezit, je příslušný orgán členského státu oprávněn [ne]zohlednit prvky plánu nebo projektu zahrnující odstranění znečišťujících látek, které může mít za následek omezení škodlivých účinků na evropskou lokalitu, pouze z toho důvodu, že tyto prvky nejsou zamýšleny jako zmírňující opatření, i když takový účinek mají, a byly by do projektu začleněny jako standardní prvky bez ohledu na jakýkoli vliv na dotčenou evropskou lokalitu?
- 5) Musí být čl. 6 odst. 3 směrnice 92/43 vykládán v tom smyslu, že pokud je příslušný orgán členského státu přesvědčen, že bez ohledu na otázky nebo obavy vyjádřené odbornými subjekty ve fázi předběžného posouzení není třeba provádět odpovídající posouzení, musí tento orgán uvést výslovné a podrobné odůvodnění, které může rozptýlit veškeré důvodné vědecké pochybnosti o vlivech zamýšlených prací na dotčenou evropskou lokalitu a které výslovně a individuálně odstraní každou z pochybností vyjádřených v tomto ohledu v rámci účasti veřejnosti?
- 6) Je-li odpověď na první otázku kladná, mají čl. 6 odst. 3 směrnice 92/43 anebo uvedená směrnice vykládaná ve světle zásady právní jistoty a zásady řádné správy zakotvené článku 41 Listiny základních práv Evropské unie za následek, že pokud se příslušný orgán rozhodne nepodrobit žádost o stavební povolení procesu odpovídajícího posouzení, měl by výslovně, samostatně anebo konkrétně uvést, v jakých konkrétních dokumentech je uvedeno jeho odůvodnění?“

K předběžným otázkám

K první otázce

- 16) Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda unijní právo musí být vykládáno v tom smyslu, že pokud účastník řízení podá žalobu znějící na zrušení správního rozhodnutí a na podporu této žaloby se výslovně nebo implicitně dovolává konkrétního aktu unijního práva, aniž upřesňuje ustanovení tohoto aktu, která byla porušena, nebo konkrétní výklad, jehož se dovolává, vnitrostátní soud, k němuž byla uvedena žaloba podána, musí nebo může rozhodnout o téže žalobě bez ohledu na existenci vnitrostátního procesního pravidla, podle kterého musí být v žalobě uvedena dotčená konkrétní porušení.
- 17) Předkládající soud v žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce neuvádí procesní pravidlo, o které se jedná. Z uvedené žádosti, ze spisu, jenž má Soudní dvůr k dispozici, a z písemných vyjádření, která byla v tomto řízení předložena, však vyplývá, že se jedná o Rules of the Superior Courts (jednacích řádů vyšších soudů), podle nichž zaprvé návrh na soudní přezkum musí obsahovat popis

návrhových žádání a důvodů, na nichž jsou tato návrhová žádání založena, přičemž všechny tyto důvody musí být přesně zformulovány a pro každý důvod musí být uvedeny skutečnosti nebo důkazy na jeho podporu, a zadruhé žalobce nemůže na jednání uplatňovat žádný jiný důvod ani předložit žádné jiné návrhové žádání, než jaká jsou uvedena v daném popisu.

- 18 V projednávaném případě z rozsudku ze dne 27. května 2021 vyplývá, že žalobkyně v původním řízení u předkládajícího soudu uplatňuje důvody, na nichž jsou založeny druhá, třetí a šestá otázka, v rozporu s těmito procesními pravidly, což je důvod, proč je uvedený soud povinen odmítnout tyto důvody jako nepřijatelné, ledaže mu unijní právo ukládá nebo umožňuje o nich rozhodnout.
- 19 Za účelem podání užitečné odpovědi předkládajícímu soudu je proto třeba mít za to, že podstatou první otázky uvedeného soudu je, zda unijní právo musí být vykládáno v tom smyslu, že brání takovému vnitrostátnímu procesnímu pravidlu, jaké je popsáno v bodě 17 tohoto rozsudku.
- 20 V tomto ohledu je třeba poznamenat, jak v podstatě uvedla generální advokátka v bodech 29 a 30 svého stanoviska, že i když unijní právo na základě článku 11 směrnice 2011/92 a článku 9 Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí, podepsané dne 25. června 1998 v Aarhausu a schválené jménem Evropského společenství rozhodnutím Rady 2005/370/ES ze dne 17. února 2005 (Úř. věst. 2005, L 124, s. 1), mimo jiné vyžaduje, aby byl ekologickým sdružením zaručen přístup k účinnému a spravedlivému přezkumnému řízení, nestanoví, jak a kdy musí být předloženy důvody směřující ke zpochybnění legality rozhodnutí, aktů nebo nečinnosti.
- 21 Podle ustálené judikatury Soudního dvora přitom platí, že při neexistenci právní úpravy Unie v dané oblasti přísluší vnitrostátnímu právnímu řádu každého členského státu, aby určil příslušné soudy a upravil procesní podmínky soudních řízení určených k zajištění ochrany práv, která procesním subjektům vyplývají z práva Unie, za předpokladu, že tyto podmínky nejsou zaprvé méně příznivé než ty, jež se týkají obdobných řízení na základě vnitrostátního práva (zásada rovnocennosti), a zadruhé že v praxi neznemožňují nebo nadměrně neztěžují výkon práv přiznaných právním řádem Unie (zásada efektivit) (rozsudek ze dne 7. června 2007, van der Weerd a další, C-222/05 až C-225/05, EU:C:2007:318, bod 28 a citovaná judikatura).
- 22 Pokud jde zaprvé o zásadu efektivit, z judikatury vyplývá, že tato zásada v zásadě od vnitrostátních soudů nevyžaduje, aby uplatnily i bez návrhu důvod vycházející z porušení ustanovení tohoto práva, pokud by je přezkum tohoto důvodu nutil k opuštění rámce sporu, tak jak byl vymezen účastníky řízení, a vycházely z jiných skutečností a okolností, než na kterých účastník řízení, jenž má na uplatnění uvedených ustanovení zájem, založil svůj návrh (rozsudek ze dne 26. dubna 2017, Farkas, C-564/15, EU:C:2017:302, bod 32 a citovaná judikatura).
- 23 Soudní dvůr již mimoto rozhodl, že vnitrostátní procesní pravidla, podle kterých je předmět sporu určen žalobními důvody vznesenými v okamžiku podání žaloby, jsou slučitelná se zásadou efektivit, jelikož zajišťují řádný průběh řízení zejména tím, že brání průtahům spojeným s posouzením nových žalobních důvodů (rozsudek ze dne 6. října 2021, Consorzio Italian Management a Catania Multiservizi, C-561/19, EU:C:2021:799, bod 64 a citovaná judikatura).

- 24 V projednávaném případě se přitom nejeví, že by taková dotčená procesní pravidla, jaká jsou popsána v bodě 17 tohoto rozsudku, mohla v praxi znemožňovat nebo nadměrně ztěžovat výkon práv přiznaných směrnicemi 2011/92 a 92/43, o které se jedná v původním řízení, ale naopak mohou napomáhat řádnému průběhu řízení tím, že vyžadují, aby žalobní důvody uplatněné v žalobě byly dostatečně přesné.
- 25 A konečně, i když Soudní dvůr rozhodl, že v určitých oblastech a zejména v oblasti ochrany spotřebitele mohou být vnitrostátní soudy povinny posoudit i bez návrhu dodržování požadavků plynoucích z norem Unie v dané oblasti (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. dubna 2016, Radlinger a Radlingerová, C-377/14, EU:C:2016:283, bod 66 a citovaná judikatura), takový požadavek, který je důsledkem takových specifických rysů těchto oblastí a dotýčných ustanovení unijního práva, jako je potřeba odstranit nerovnováhu existující mezi spotřebitelem a prodávajícím nebo poskytovatelem, nemůže být naproti tomu v projednávaném případě vyvozen z unijních norem, kterých se týkají žalobní důvody uvedené v bodě 18 tohoto rozsudku.
- 26 Zadržet vzhledem k tomu, že podle informací, jež má Soudní dvůr k dispozici, se procesní pravidla, o která jde v původním řízení, uplatní bez ohledu na to, zda se údajná porušení týkají irského nebo unijního práva, nejeví se, že by byla v rozporu se zásadou rovnocennosti.
- 27 Je pravda, že dodržení této zásady vyžaduje, aby tehdy, když ustanovení vnitrostátního práva týkající se procesních pravidel ukládají soudu povinnost uplatnit i bez návrhu důvod založený na porušení vnitrostátního práva, byla tato povinnost stejně tak dána v případě důvodu téhož druhu, který vychází z porušení unijního práva. Totéž platí i tehdy, když vnitrostátní právo dává soudu možnost uplatnit takový důvod i bez návrhu (rozsudek ze dne 26. dubna 2017, Farkas, C-564/15, EU:C:2017:302, bod 35 a citovaná judikatura).
- 28 V projednávaném případě nicméně žádná skutečnost ve spise, který má Soudní dvůr k dispozici, nenasvědčuje tomu, že by předkládající soud měl podle irského práva takovou povinnost nebo takovou možnost. Naopak z rozsudku ze dne 27. května 2021 vyplývá, že podle uvedeného práva musí být všechny žalobní důvody, které mají povahu žalobních důvodů uvedených v bodě 18 tohoto rozsudku, ať již vycházejí z porušení unijního práva nebo vnitrostátního práva, a nebyly v žalobě formulovány s požadovanou přesností, prohlášeny vnitrostátními soudy za nepřípustné.
- 29 S ohledem na výše uvedené je třeba na první otázku odpovědět, že unijní právo musí být vykládáno v tom smyslu, že nebrání vnitrostátnímu procesnímu pravidlu, podle kterého zaprvé návrh na soudní přezkum musí jak z hlediska vnitrostátního práva, tak z hlediska takových ustanovení unijního práva, jako jsou čl. 4 odst. 2 až 5 a příloha III směrnice 2011/92 nebo čl. 6 odst. 3 směrnice 92/43, obsahovat popis návrhových žádání a důvodů, na nichž jsou tato návrhová žádání založena, přičemž všechny tyto důvody musí být přesně zformulovány a pro každý důvod musí být uvedeny skutečnosti nebo důkazy na jeho podporu, a zadruhé žalobce nemůže na jednání uplatňovat žádný jiný důvod ani předložit žádné jiné návrhové žádání, než jaká jsou uvedena v daném popisu.

K druhé, třetí a šesté otázce

- 30 Vzhledem k odpovědi na první otázku není namístě na druhou, třetí a šestou otázku odpovídat.

K páté otázce

- 31 Podstatou páté otázky předkládajícího soudu, kterou je třeba zkoumat před čtvrtou otázkou, je, zda čl. 6 odst. 3 směrnice 92/43 musí být vykládán v tom smyslu, že pokud příslušný orgán členského státu rozhodne, že odpovídající posouzení není nezbytné, je povinen výslovně a podrobně odůvodnit své rozhodnutí tak, aby rozptýlil veškeré důvodné vědecké pochybnosti o důsledcích navrhovaného plánu nebo projektu pro dotčenou lokalitu a výslovně a individuálně vyvrátil každou z pochybností vyjádřených v tomto ohledu v rámci účasti veřejnosti.
- 32 Článek 6 odst. 3 směrnice 92/43 ani žádné jiné její ustanovení nestanoví požadavky týkající se odůvodnění rozhodnutí přijatých na základě tohoto čl. 6 odst. 3.
- 33 Na prvním místě je však třeba připomenout, že právo na řádnou správu, jelikož odráží obecnou zásadu práva Unie, s sebou nese požadavky, které musí členské státy při uplatňování unijního práva dodržovat. Mezi těmito požadavky má mimořádný význam povinnost uvést odůvodnění rozhodnutí přijímaných vnitrostátními orgány, jelikož jejich adresátům umožňuje hájit jejich práva za co nejpríznivějších podmínek a rozhodnout se s plnou znalostí věci, zda je účelné podat proti takovým rozhodnutím žalobu. Je rovněž nezbytná k tomu, aby byly soudy plně schopny provést přezkum legality těchto rozhodnutí (rozsudek ze dne 9. listopadu 2017, *LS Customs Services*, C-46/16, EU:C:2017:839, body 39 a 40 a citovaná judikatura).
- 34 Na druhém místě je třeba uvést, že čl. 6 odst. 3 směrnice 92/43 stanoví posuzovací postup, jehož účelem je s pomocí předchozí kontroly zajistit, aby 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, byl schválen pouze tehdy, když nebude mít nepříznivý účinek na integritu této lokality (rozsudek ze dne 29. července 2019, *Inter-Environnement Wallonie a Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen*, C-411/17, EU:C:2019:622, bod 117 a citovaná judikatura).
- 35 Tento čl. 6 odst. 3 rozlišuje dvě fáze v postupu posuzování, které stanoví.
- 36 První fáze, zmíněná v první větě tohoto ustanovení, vyžaduje, aby členské státy provedly odpovídající posouzení důsledků plánu nebo projektu pro chráněnou lokalitu, pokud existuje pravděpodobnost, že tento plán nebo tento projekt bude mít na tuto lokalitu významný vliv. Druhá fáze, uvedená v druhé větě uvedeného ustanovení, která nastupuje po tomto odpovídajícím posouzení, podmiňuje schválení takového plánu nebo projektu tím, že nebude mít nepříznivý účinek na integritu příslušné lokality, s výhradou ustanovení čl. 6 odst. 4 směrnice 92/43 (rozsudek ze dne 29. července 2019, *Inter-Environnement Wallonie a Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen*, C-411/17, EU:C:2019:622, bod 119 a citovaná judikatura).
- 37 V tomto ohledu z judikatury Soudního dvora zaprvé vyplývá, že požadavek odpovídajícího posouzení důsledků plánu nebo projektu podle čl. 6 odst. 3 směrnice 92/43 je podřízen podmínce, že existuje pravděpodobnost nebo riziko, že bude mít významný vliv na dotčenou lokalitu. Zvláště s ohledem na zásadu předběžné opatrnosti se má za to, že takové nebezpečí existuje, pokud na základě nejlepších vědeckých poznatků v této oblasti nelze vyloučit, že dotčený plán nebo projekt může ovlivnit cíle ochrany této lokality. Posouzení tohoto nebezpečí musí být provedeno zejména ve světle zvláštních vlastností a podmínek životního prostředí lokality dotčené takovým plánem nebo projektem (rozsudek ze dne 29. července 2019, *Inter-Environnement Wallonie a Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen*, C-411/17, EU:C:2019:622, bod 134 a citovaná judikatura).

- 38 Zadruhé podle ustálené judikatury platí, že odpovídající posouzení důsledků plánu nebo projektu implikuje, že před jeho schválením musí být s přihlédnutím k nejlepším vědeckým poznatkům v dané oblasti identifikovány všechny aspekty tohoto plánu nebo projektu, které mohou samostatně nebo v kombinaci s jinými plány nebo projekty ovlivnit cíle ochrany chráněné lokality. Příslušné vnitrostátní orgány činnost povolí pouze za podmínky, že se ujistily, že nebude mít škodlivý dopad na integritu této lokality. Tak je tomu tehdy, jestliže z vědeckého hlediska nepřetrvává žádná důvodná pochybnost o tom, že takové dopady neexistují (rozsudek ze dne 29. července 2019, *Inter-Environnement Wallonie a Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen*, C-411/17, EU:C:2019:622, bod 120 a citovaná judikatura).
- 39 Podle judikatury nesmí být toto posouzení nedostatečné a musí obsahovat úplná, přesná a konečná zjištění a závěry, na jejichž základě bude rozptýlena jakákoli důvodná vědecká pochybnost o účincích prací plánovaných v dané lokalitě (rozsudek ze dne 25. července 2018, *Grace a Sweetman*, C-164/17, EU:C:2018:593, bod 39 a citovaná judikatura, a rozsudek ze dne 7. listopadu 2018, *Holohan a další*, C-461/17, EU:C:2018:883, bod 49).
- 40 Takový požadavek vyžaduje, aby byl příslušný orgán po odpovídajícím posouzení schopen dostačujícím způsobem uvést důvody, které mu před vydáním dotčeného povolení umožnily nabýt i přes případná opačná stanoviska jistotu, že jakékoliv důvodné vědecké pochybnosti o vlivech plánovaných prací na životní prostředí v dotčené lokalitě jsou vyloučeny (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 7. listopadu 2018, *Holohan a další*, C-461/17, EU:C:2018:883, bod 51).
- 41 Takové požadavky na odůvodnění musí být rovněž splněny tehdy, pokud stejně jako v projednávaném případě příslušný orgán schválí projekt, který může mít vliv na chráněnou lokalitu, aniž vyžaduje odpovídající posouzení ve smyslu čl. 6 odst. 3 směrnice 92/43.
- 42 Z toho plyne, že pokud se příslušný orgán rozhodne povolit takový projekt, aniž vyžaduje odpovídající posouzení ve smyslu tohoto ustanovení, unijní právo nevyžaduje, aby se tento orgán v odůvodnění takového rozhodnutí postupně zabýval všemi právními a skutkovými otázkami, které zúčastnění vznesli během správního řízení, avšak uvedený orgán musí nicméně dostačujícím způsobem uvést důvody, které mu před vydáním takového povolení umožnily nabýt navzdory opačným stanoviskům a důvodným pochybnostem případně vyjádřeným v těchto stanoviscích jistotu, že jsou vyloučeny jakékoli důvodné vědecké pochybnosti o možnosti, že tento projekt významně ovlivní tuto lokalitu.
- 43 S ohledem na výše uvedené je třeba na pátou otázku odpovědět, že čl. 6 odst. 3 směrnice 92/43 musí být vykládán v tom smyslu, že pokud se příslušný orgán členského státu rozhodne povolit plán nebo projekt, které mohou mít vliv na lokalitu chráněnou na základě této směrnice, aniž vyžaduje odpovídající posouzení ve smyslu tohoto ustanovení, není tento orgán povinen zabývat se v odůvodnění svého rozhodnutí postupně všemi právními a skutkovými otázkami vznesenými během správního řízení, avšak tento orgán musí nicméně dostačujícím způsobem uvést důvody, které mu před vydáním takového povolení umožnily nabýt navzdory opačným stanoviskům a důvodným pochybnostem případně vyjádřeným v těchto stanoviscích jistotu, že jsou vyloučeny jakékoli důvodné vědecké pochybnosti o možnosti, že tento projekt významně ovlivní tuto lokalitu.

K čtvrté otázce

- 44 Podstatou čtvrté otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 6 odst. 3 směrnice 92/43 musí být vykládán v tom smyslu, že za účelem určení, zda je nezbytné provést odpovídající posouzení důsledků plánu nebo projektu pro lokalitu chráněnou na základě této směrnice, mohou být zohledněny prvky tohoto plánu nebo tohoto projektu, které zahrnují odstranění znečišťujících látek, a tedy mohou mít za následek snížení nepříznivých důsledků uvedeného plánu nebo uvedeného projektu pro tuto lokalitu, pokud byly tyto prvky zahrnuty do téhož plánu nebo do téhož projektu jako standardní prvky bez ohledu na jakýkoli důsledek pro uvedenou lokalitu.
- 45 Z žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vyplývá, že uvedený soud si klade tuto otázku zejména s ohledem na rozsudek ze dne 12. dubna 2018, *People Over Wind a Sweetman* (C-323/17, EU:C:2018:244). Konkrétně se táže, zda ve světle uvedeného rozsudku mohl orgán územního plánování zohlednit opatření popsaná v bodě 9 tohoto rozsudku pro účely svého rozhodnutí nepožadovat odpovídající posouzení důsledků projektu, o který jde v původním řízení, pro oblasti uvedené v bodě 7 tohoto rozsudku.
- 46 V tomto ohledu je třeba uvést, že Soudní dvůr v bodě 40 rozsudku ze dne 12. dubna 2018, *People Over Wind a Sweetman* (C-323/17, EU:C:2018:244), rozhodl, že čl. 6 odst. 3 směrnice 92/43 musí být vykládán v tom smyslu, že za účelem určení, zda je nezbytné následně provést odpovídající posouzení důsledků plánu nebo projektu pro dotčenou lokalitu, není ve fázi předběžného posouzení namíste zohlednit opatření, jejichž cílem je zabránit škodlivým účinkům tohoto plánu nebo tohoto projektu na dotčenou lokalitu nebo je zmírnit.
- 47 Soudní dvůr měl v tomtéž rozsudku mimo jiné za to, že okolnost, že opatření, jejichž cílem je zabránit škodlivým účinkům plánu nebo projektu na dotčenou lokalitu nebo je zmírnit, byla zohledněna při posouzení nezbytnosti provést odpovídající posouzení, předpokládá, že je pravděpodobné, že tato lokalita je výrazným způsobem zasažena, a je proto potřeba provést takové posouzení, přičemž tento závěr je potvrzen skutečností, že komplexní a přesná analýza opatření zaměřených na zabránění případným významným účinkům na dotčenou lokalitu nebo jejich zmírnění musí být provedena nikoli ve fázi předběžného posouzení, ale právě ve fázi odpovídajícího posouzení. Soudní dvůr dále uvedl, že zohlednění takových opatření již ve fázi předběžného posouzení by mohlo obecně narušit užitečný účinek směrnice 92/43, a konkrétně fázi posouzení zejména proto, že tato druhá fáze by ztratila svůj účel a existovalo by riziko obcházení této fáze posouzení, která však představuje podstatnou záruku stanovenou touto směrnicí (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 12. dubna 2018, *People Over Wind a Sweetman*, C-323/17, EU:C:2018:244, body 35 až 37).
- 48 Takové úvahy nicméně nemohou vést k tomu, aby byly ve fázi předběžného posouzení projektu vyloučeny všechny prvky tohoto projektu, které jsou mu vlastní a mají za následek omezit negativní dopad tohoto projektu na dotčenou lokalitu.
- 49 Pokud jsou tedy takové prvky zahrnuty do vypracovaného projektu nikoli s cílem omezit dopady tohoto projektu na dotčenou lokalitu, ale jako standardní prvky požadované pro všechny projekty stejného typu, nelze tyto prvky na rozdíl od opatření uvedených v bodech 46 a 47 tohoto rozsudku zejména považovat za indicii pravděpodobného významného vlivu na tuto lokalitu.
- 50 S výhradou ověření, která musí provést předkládající soud, se přitom jeví, že zahrnutí opatření uvedených v bodě 9 tohoto rozsudku do vypracování takových projektů, jako je projekt, o který se jedná v původním řízení, je obecně vyžadováno v aktech plánování a v projednávaném případě

bylo vyžadováno plánem rozvoje hrabství Meath 2013-2019, který byl mimoto předmětem posuzování vlivů na životní prostředí podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/42/ES ze dne 27. června 2001 o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí (Úř. věst. 2001, L 197, s. 30; Zvl. vyd. 15/06, s. 157).

- 51 Článek 6 odst. 3 směrnice 92/43, vykládaný ve světle zásady předběžné opatrnosti, tedy nebrání zohlednění takových opatření ve fázi předběžného posouzení těchto projektů.
- 52 S ohledem na výše uvedené je třeba na čtvrtou otázku odpovědět, že čl. 6 odst. 3 směrnice 92/43 musí být vykládán v tom smyslu, že za účelem určení, zda je nezbytné provést odpovídající posouzení důsledků plánu nebo projektu pro lokalitu chráněnou na základě této směrnice, mohou být zohledněny prvky tohoto plánu nebo tohoto projektu, které zahrnují odstranění znečišťujících látek, a tedy mohou mít za následek snížení nepříznivých důsledků uvedeného plánu nebo uvedeného projektu pro tuto lokalitu, pokud byly tyto prvky zahrnuty do téhož plánu nebo do téhož projektu jako standardní prvky, které jsou vlastní takovému plánu nebo projektu, bez ohledu na jakýkoli důsledek pro uvedenou lokalitu.

K nákladům řízení

- 53 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) Unijní právo musí být vykládáno v tom smyslu, že nebrání vnitrostátnímu procesnímu pravidlu, podle kterého zaprvé návrh na soudní přezkum musí jak z hlediska vnitrostátního práva, tak z hlediska takových ustanovení unijního práva, jako jsou čl. 4 odst. 2 až 5 a příloha III směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ze dne 13. prosince 2011 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/52/EU ze dne 16. dubna 2014, nebo čl. 6 odst. 3 směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, obsahovat popis návrhových žádání a důvodů, na nichž jsou tato návrhová žádání založena, přičemž všechny tyto důvody musí být přesně zformulovány a pro každý důvod musí být uvedeny skutečnosti nebo důkazy na jeho podporu, a zadruhé žalobce nemůže na jednání uplatňovat žádný jiný důvod ani předložit žádné jiné návrhové žádání, než jaká jsou uvedena v daném popisu.**

- 2) Článek 6 odst. 3 směrnice 92/43**

musí být vykládán v tom smyslu, že

pokud se příslušný orgán členského státu rozhodne povolit plán nebo projekt, které mohou mít vliv na lokalitu chráněnou na základě této směrnice, aniž vyžaduje odpovídající posouzení ve smyslu tohoto ustanovení, není tento orgán povinen zabývat se v odůvodnění svého rozhodnutí postupně všemi právními a skutkovými otázkami vznesenými během správního řízení, avšak tento orgán musí nicméně dostačujícím

způsobem uvést důvody, které mu před vydáním takového povolení umožnily nabýt navzdory opačným stanoviskům a důvodným pochybnostem případně vyjádřeným v těchto stanoviscích jistotu, že jsou vyloučeny jakékoli důvodné vědecké pochybnosti o možnosti, že tento projekt významně ovlivní tuto lokalitu.

3) Článek 6 odst. 3 směrnice 92/43

musí být vykládán v tom smyslu, že

za účelem určení, zda je nezbytné provést odpovídající posouzení důsledků plánu nebo projektu pro lokalitu chráněnou na základě této směrnice, mohou být zohledněny prvky tohoto plánu nebo tohoto projektu, které zahrnují odstranění znečišťujících látek, a tedy mohou mít za následek snížení nepříznivých důsledků uvedeného plánu nebo uvedeného projektu pro tuto lokalitu, pokud byly tyto prvky zahrnuty do téhož plánu nebo do téhož projektu jako standardní prvky, které jsou vlastní takovému plánu nebo projektu, bez ohledu na jakýkoli důsledek pro uvedenou lokalitu.

Podpisy.