

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (druhá komora)

z 18. decembra 2007^{*}

Vo veci C-186/06,

ktorej predmetom je žaloba o nesplnenie povinnosti podľa článku 226 ES, podaná 18. apríla 2006,

Komisia Európskych spoločností, v zastúpení: D. Recchia a A. Alcover San Pedro, splnomocnené zástupkyne, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalobkyňa,

proti

Španielskemu kráľovstvu, v zastúpení: F. Díez Moreno, splnomocnený zástupca, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalovanému,

^{*} Jazyk konania: španielčina.

SÚDNY DVOR (druhá komora),

v zložení: predseda druhej komory C. W. A. Timmermans, sudcovia L. Bay Larsen (spravodajca), K. Schieman, P. Kūris a J.-C. Bonichot,

generálna advokátka: J. Kokott,
tajomník: R. Grass,

so zreteľom na písomnú časť konania,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 26. apríla 2007,

vyhlásil tento

Rozsudok

- ¹ Svojou žalobou Komisia Európskych spoločenstiev navrhuje, aby Súdny dvor určil, že pokiaľ ide o projekt zavlažovania zavlažovaného územia kanála Segarra-Garrigues v provincii Lérída (Katalánsko), Španielske kráľovstvo si nesplnilo svoje povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článkov 2 až 4 ods. 1 a 4 smernice Rady 79/409/EHS z 2. apríla 1979 o ochrane voľne žijúceho vtáctva (Ú. v. ES L 103, s. 1; Mim. vyd. 15/001, s. 98, ďalej len „smernica o vtáctve“).

Právny rámec

- 2 V zmysle článku 2 prijímú členské štáty opatrenia potrebné na zachovanie populácie druhov prirodzene sa vyskytujúcich na európskom území členských štátov, pre ktoré platí Zmluva o ES, na úrovni, ktorá zodpovedá najmä ekologickým, vedeckým a kultúrnym požiadavkám, berúc do úvahy aj hospodárske a rekreačné požiadavky, alebo na prispôsobenie populácie týchto druhov tejto úrovni.

- 3 Článok 3 smernice o vtáctve uvádza:

„1. V zmysle požiadaviek uvedených v článku 2, členské štáty prijímú opatrenia nevyhnutné na ochranu, zachovanie a obnovu dostatočnej rôznorodosti a rozlohy biotopov pre všetky druhy vtákov uvedené v článku 1.

2. Ochrana, zachovanie a obnova biotopov a biotopov druhov zahŕňa najmä nasledujúce opatrenia:

- a) vytváranie chránených území;
- b) udržiavanie a starostlivosť v súlade s ekologickými potrebami biotopov vnútri aj mimo chránených území;

c) obnovu zničených biotopov;

d) vytváranie biotopov.“

4 Článok 4 smernice o vtáctve:

„Druhy uvedené v prílohe 1 sú predmetom zvláštnych opatrení týkajúcich sa ochrany ich biotopov, aby sa zabezpečilo ich prežitie a rozmnožovanie v areáli ich rozšírenia.

V tejto súvislosti sa venuje pozornosť:

a) druhom, ktorým hrozí vyhynutie;

b) druhom citlivým na špecifické zmeny biotopov;

c) druhom, ktoré sú považované za vzácne vzhľadom na ich malú početnosť alebo obmedzené rozšírenie v danej oblasti;

d) iným druhom, ktoré vyžadujú zvláštnu pozornosť z dôvodov špecifického charakteru ich biotopov.

Ako podklady na vyhodnotenie sa berú do úvahy trendy a kolísanie početnosti populácií.

Členské štáty klasifikujú najmä podľa počtu a veľkosti najvhodnejšie územia ako osobitne chránené územia na zachovanie týchto druhov, berúc do úvahy požiadavky na ich ochranu v geografických oblastiach mora a pevniny, kde platí táto smernica.

...

4. Čo sa týka ochrany oblastí uvedených vyššie v odsekoch 1 a 2, členské štáty podniknú náležité kroky na zabránenie znečistenia alebo poškodzovania biotopov alebo akýchkoľvek rušivých vplyvov pôsobiacich na vtáctvo, pokiaľ by boli vážne vzhľadom na ciele tohto článku. Členské štáty sa takisto budú snažiť zabrániť znečisteniu alebo poškodzovaniu biotopov mimo týchto chránených území.“

- 5 Článok 6 ods. 2 smernice Rady 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín (Ú. v. ES L 206, s. 7; Mim. vyd. 15/002, s. 102, ďalej len „smernica o biotopoch“) stanovuje:

„Členské štáty podniknú primerané kroky, aby sa na osobitne chránených územiach predišlo poškodeniu prirodzených biotopov a biotopov druhov, ako aj rušeniu druhov, pre ktoré boli územia označené za chránené, pokiaľ by takéto rušenie bolo podstatné vo vzťahu k cieľom tejto smernice.“

Skutkový stav a konanie pred podaním žaloby

- 6 V roku 2001 bola Komisii doručená sťažnosť, podľa ktorej narušil projekt zavlažovania zavlažovaného územia kanála Segarra-Garrigues jediné dve územia významné pre ochranu stepných druhov vtákov v Katalánsku, označované tiež ako „Important Bird Areas“ (ďalej len „IBA“), uvedené v zozname IBA z roku 1998 pod identifikačnými číslami 142 a 144.
- 7 Listom z 22. novembra 2001 požiadala Komisia Španielske kráľovstvo o informácie týkajúce sa najmä tohto projektu, ako aj klasifikácie území zahrnutých do IBA 142 a 144 ako osobitne chránených území (ďalej len „OCHÚ“).
- 8 Odpovede a informácie zaslané španielskymi orgánmi Komisia nepovažovala za presvedčivé, a preto 1. apríla 2004 zaslala Španielskemu kráľovstvu výzvu, v ktorej poukazuje na nesprávne uplatnenie smernice o vtáctve z dôvodu nedostatočného určenia OCHÚ z hľadiska počtu a veľkosti, najmä v oblasti kanála Segarra-Garrigues, dotknutej projektom zavlažovania, a z dôvodu povolenia tohto projektu, ktorý by viedol k poškodeniu, ba dokonca k zničeniu biotopu viacerých druhov vtákov vymenovaných v prílohe I uvedenej smernice.
- 9 Španielske orgány odpovedali na výzvu listom z 21. júna 2004.
- 10 Keďže Komisia usúdila, že porušovanie smernice o vtáctve pokračuje, vydala 14. decembra 2004 odôvodnené stanovisko, v ktorom vyzvala Španielske kráľovstvo, aby prijalo požadované opatrenia na dosiahnutie súladu s týmto stanoviskom v lehote dvoch mesiacov od jeho doručenia.

- 11 Odpoveď, ktorú zaslali španielske orgány na odôvodnené stanovisko 4. marca 2005, Komisia nepovažovala za dostatočnú, a preto sa rozhodla podať túto žalobu.

O žalobe

- 12 Vo svojej žalobe Komisia spresňuje, že sa nevzťahuje na nedostatočnú klasifikáciu OCHÚ, ale na povolenie projektu zavlažovania zavlažovaného územia kanálu Segarra-Garrigues a škodlivé následky tohto projektu na určité druhy vtákov uvedené v prílohe I smernice o vtáctve.

O prípustnosti

Argumentácia účastníkov konania

- 13 Španielske kráľovstvo tvrdí, po prvé, že vo svojom odôvodnenom stanovisku a vo svojej žalobe Komisia rozšírila predmet konania, keďže vo výzve bolo Španielske kráľovstvo vyzvané, aby predložilo iba pripomienky k porušeniu článku 4 ods. 1 a 4 smernice o vtáctve, a nie týkajúce sa porušenia článkov 2 a 3 tejto smernice. Po druhé, Španielske kráľovstvo zdôrazňuje, že žaloba neuvádza argumenty na účely preukázania, ktoré z povinností spomedzi tých, ktoré ukladá článok 4 ods. 1 smernice o vtáctve, boli porušené.

- 14 Komisia zdôrazňuje jednak existenciu úzkeho vzťahu medzi článkami 2 až 4 smernice o vtáctve a jednak skutočnosť, že odsek 1 dopĺňa odsek 4 článku 4 tejto smernice, pričom ponecháva na posúdení Súdneho dvora možnosť preskúmania predložených žalobných dôvodov iba z hľadiska článku 4 ods. 4 smernice o vtáctve.

Posúdenie Súdnyim dvorom

- 15 Po prvé treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry výzva adresovaná Komisiou členskému štátu a potom odôvodnené stanovisko vydané Komisiou vymedzujú predmet sporu, ktorý už nemôže byť ďalej rozšírený. Možnosť dotknutého členského štátu predložiť svoje pripomienky predstavuje dôležitú záruku stanovenú v Zmluve, a to aj v prípade, že daný štát usúdi, že ju nevyužije, a jej dodržanie je podstatnou formálnou podmienkou konania o nesplnení povinnosti členským štátom. V dôsledku toho sa odôvodnené stanovisko a žaloba Komisie musia zakladať na rovnakých výhradách, ako sú uvedené vo výzve, ktorou sa začalo konanie pred podaním žaloby (pozri rozsudky z 29. septembra 1998, Komisia/Nemecko, C-191/95, Zb. s. I-5449, bod 55, a zo 14. júna 2007, Komisia/Belgicko, C-422/05, Zb. s. I-4749, bod 25). Pokiaľ nejde o taký prípad, nemôže byť takáto vada považovaná za napravenú na základe skutočnosti, že žalovaný členský štát následne vyjadril svoje pripomienky k odôvodnenému stanovisku (pozri rozsudok z 11. júla 1984, Komisia/Taliansko, 51/83, Zb. s. 2793, body 6 a 7).
- 16 V prejednávanej veci je nesporné, že výzva neobsahovala žiadnu zmienku o údajnom porušení článkov 2 a 3 smernice o vtáctve Španielskeho kráľovstva.

17 V dôsledku toho je žaloba neprípustná v rozsahu, v akom sa vzťahuje na žalobné dôvody vychádzajúce z porušenia článkov 2 a 3 uvedenej smernice.

18 Pokiaľ ide o druhý bod, ktorý uvádza Španielske kráľovstvo, je potrebné pripomenúť, že odôvodnené stanovisko a žaloba uvedené v článku 226 ES musia spočívať na rovnakých dôvodoch a odôvodneniach a výhrady sa musia uviesť presným a koherentným spôsobom, aby umožnili členskému štátu a Súdnemu dvoru správne pochopiť rozsah vytýkaného porušenia práva Spoločenstva, čo je nevyhnutnou podmienkou toho, aby uvedený štát mohol vhodne uplatniť svoje dôvody obrany a aby mohol Súdny dvor preveriť existenciu namietaného nesplnenia povinnosti (pozri rozsudky z 1. decembra 1993, Komisia/Dánsko, C-234/91, Zb. s. I-6273, bod 16, a zo 4. mája 2006, Komisia/Spojené kráľovstvo, C-98/04, Zb. s. I-4003, bod 18).

19 V tomto prípade Komisia vo svojej výzve a odôvodnenom stanovisku vytýkala Španielskemu kráľovstvu, že porušilo článok 4 ods. 1 smernice o vtáctve, pretože OCHÚ, klasifikované španielskymi orgánmi najmä na území, ktorého sa týkal projekt zavlažovania kanálu Segarra-Garrigues, nepostačujú na účely ochrany najvhodnejších území z hľadiska počtu a veľkosti, pokiaľ ide o viaceré druhy zahrnuté v prílohe I tejto smernice. Komisia pri tej istej príležitosti vytýkala Španielskemu kráľovstvu, že si nesplnilo svoje povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 4 ods. 4 tejto smernice z toho dôvodu, že vykonanie uvedeného projektu by znamenalo zjavné riziko poškodenia biotopov druhov stepných vtákov vyskytujúcich sa na dotknutom území.

20 Ako však bolo uvedené v bode 12 tohto rozsudku, žaloba sa netýka nedostatočnej klasifikácie ako OCHÚ, ale povolenia projektu zavlažovania zavlažovaného územia kanála Segarra-Garrigues a škodlivého dosahu tohto projektu na určité druhy chránených vtákov.

- 21 Komisia však trvá na svojom žalobnom dôvode, ktorý vychádza z porušenia článku 4 ods. 1 smernice o vtáctve Španielskym kráľovstvom, nie však z dôvodu nedostatočnej klasifikácie území ako OCHÚ, ale z dôvodu povolenia uvedeného projektu zavlažovania.
- 22 Za týchto podmienok nespĺňa táto žaloba, pokiaľ ide o uvedený žalobný dôvod, ktorého odôvodnenie sa zmenilo oproti odôvodneniu uvedenému v rámci konania pred podaním žaloby, požiadavkám súdržnosti a koherentnosti, uvedeným v bode 18 tohto rozsudku.
- 23 Žaloba je teda v rozsahu, v akom sa Španielskemu kráľovstvu vytýka porušenie článku 4 ods. 1 smernice o vtáctve, neprípustná.

O veci samej

Argumentácia účastníkov konania

- 24 Na podporu svojej žaloby Komisia zdôrazňuje, že projekt zavlažovania zavlažovaného územia kanála Segarra-Garrigues sa nachádza v obvode IBA 142 a 144 a bude mať negatívny dosah na určité druhy stepných vtákov uvedené v prílohe I smernice o vtáctve. V tejto súvislosti Komisia spresnila, že vylúčenie klasifikácie ako OCHÚ týkajúcej sa určitých území IBA 142 a 144, dotknutých týmto projektom, nezbaňuje Španielske kráľovstvo povinnosti dodržať požiadavky uvedené v článku 4 ods. 4 smernice o vtáctve.

- 25 Španielske kráľovstvo namieta, že Komisia nepredložila dôkaz, že projekt zavlažovania zavlažovaného územia kanála Segarra-Garrigues porušuje smernicu o vtáctve. V každom prípade, opatrenia na ochranu, ktoré obsahuje tento projekt, budú vhodné, aby sa na území, na ktoré sa plán vzťahuje, vyhlo negatívnym následkom uvedeným v článku 4 ods. 4 tejto smernice.

Posúdenie Súdnym dvorom

- 26 Článok 4 ods. 4 prvá veta smernice o vtáctve ukladá členským štátom povinnosť prijať vhodné opatrenia, aby zabránili znečisteniu alebo poškodzovaniu biotopov alebo akýmkoľvek rušivým vplyvom pôsobiacim na vtáctvo, pokiaľ by boli vážne vzhľadom na ciele tohto článku.
- 27 Z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že členské štáty musia dodržiavať povinnosti, ktoré pre nich vyplývajú z prvej vety článku 4 ods. 4 smernice o vtáctve, aj keď dotknuté územia neboli klasifikované ako OCHÚ, pokiaľ tak mali byť klasifikované (pozri rozsudky z 18. marca 1999, Komisia/Francúzsko, C-166/97, Zb. s. I-1719, bod 38, a z 20. septembra 2007, Komisia/Taliansko, C-388/05, Zb. s. I-7555, bod 18).
- 28 Naopak, pokiaľ ide o územia klasifikované ako OCHÚ podľa článku 7 smernice o biotopoch, povinnosti, ktoré vyplývajú z článku 4 ods. 4 prvej vety smernice o vtáctve, sa nahrádzajú najmä povinnosťami vyplývajúcimi z článku 6 ods. 2 smernice o biotopoch odo dňa uplatnenia tejto smernice alebo odo dňa klasifikácie na základe smernice o vtáctve, ak je tento dátum neskorší (pozri rozsudok z 13. júna

2002, Komisia/Írsko, C-117/00, Zb. s. I-5335, bod 25). Územia, ktoré neboli klasifikované ako OCHÚ, hoci mali byť, naďalej patria pod režim upravený v prvej vete článku 4 ods. 4 smernice o vtáctve (pozri rozsudok zo 7. decembra 2000, Komisia/Francúzsko, C-374/98, Zb. s. I-10799, bod 47).

29 Keďže Komisia zakladá svoju žalobu na článku 4 ods. 4 smernice o vtáctve, týka sa táto žaloba iba území dotknutých projektom zavlažovania zavlažovaného územia kanálu Segarra-Garrigues, ktoré sa mali klasifikovať ako OCHÚ pred uplynutím lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku.

30 V tejto súvislosti Súdny dvor konštatoval, že ornitologický zoznam IBA z roku 1998, ktorý obsahuje aktualizovaný zoznam území významných pre ochranu vtáctva v Španielskom kráľovstve, predstavuje v prípade neexistencie opačných vedeckých dôkazov referenčný zdroj umožňujúci posúdiť, či členský štát klasifikoval ako OCHÚ tie územia, ktoré sú dostatočné z hľadiska počtu a veľkosti pre zaistenie ochrany všetkých druhov vtáctva vymenovaných v prílohe I smernice o vtáctve, ako aj sťahovavých druhov neuvedených v tejto prílohe (pozri rozsudok z 28. júna 2007, Komisia/Španielsko, C-235/04, Zb. s. I-5415, bod 27).

31 Zo spisu však vyplýva, že určité územia, zahrnuté do IBA 142 a 144, ktorých sa tento projekt zavlažovania týka, akými sú územia pomenované „Plans de Sió“, „Belianes-Preixana“ a „Secans del Segrià-Garrigues“, ktoré sú miestom výskytu najmä populácie dropa obojkového (*Tetrax tetrax*), škovránka Dupontovho (*Chersophilus duponti*), krakle belasej (*Coracias garrulus*) a orla jastrabovitého (*Hieraetus fasciatus*), sú predmetom klasifikácie alebo rozšírenia klasifikácie na základe rozhodnutia prijatého katalánskou Generalitat 5. septembra 2006, o označení OCHÚ a schválení návrhu lokalít s európskym významom.

- 32 Je potrebné vychádzať z predpokladu, že také územia, ktoré si vyžadovali klasifikáciu ako OCHÚ pred uplynutím lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku, patria pod režim ochrany stanovený v článku 4 ods. 4 prvej vety smernice o vtáctve v súlade s judikatúrou uvedenou v bodoch 27 a 28 tohto rozsudku.
- 33 V tejto súvislosti je potrebné uviesť, že podľa vyhlásenia o dosahu na životné prostredie, uverejneného v úradnom vestníku katalánskej Generalitat č. 3757 z 8. novembra 2002, má projekt zavlažovania zavlažovaného územia kanálu Segarra-Garrigues, najmä pokiaľ ide o biotopy stepných vtákov, napriek preventívnym nápravným a kompenzačným opatreniam navrhovaným v štúdii o dosahu na životné prostredie a napriek dodatočným opatreniam navrhovaným v samotnom vyhlásení, škodlivú povahu.
- 34 V prílohe 3 predmetného vyhlásenia sa uvádza, že realizácia projektu zavlažovania takeéhoto rozsahu môže významne ovplyvniť populácie ohrozených vtákov a preto je potrebné schváliť plány obnovy druhov uvedených v tejto prílohe, ako aj ich vykonávanie zamerané na zabezpečenie ochrany týchto druhov a pokiaľ možno ich obnovy.
- 35 Navyše je nepochybné, že potrebné práce na realizáciu tohto projektu, ktoré majú podľa očakávaní trvať 10 rokov, začali v mesiaci jún 2002.
- 36 Za týchto podmienok je potrebné určiť, že schválením projektu zavlažovania zavlažovaného územia kanálu Segarra-Garrigues nesplnil dotknutý členský štát svoju povinnosť, ktorá mu vyplýva z článku 4 ods. 4 prvej vety smernice o vtáctve, prijať vhodné opatrenia na zabránenie zakázaným škodlivým vplyvom na životné prostredie na územiach, ktoré mali byť klasifikované ako OCHÚ, pričom podľa judikatúry Súdneho

dvora uvedená povinnosť existuje predtým, ako sa konštatuje zníženie počtu vtákov alebo sa konkretizuje riziko zániku chráneného druhu (pozri rozsudok z 2. augusta 1993, Komisia/Španielsko, C-355/90, Zb. s. I-4221, bod 15).

37 Toto konštatovanie nemôže byť spochybnené iba samotnou okolnosťou, že tento projekt, ako to v podstate zdôraznilo Španielske kráľovstvo, je mimoriadne dôležitý pre ekonomický a sociálny rozvoj územia, ktorého sa týka. Možnosť členských štátov podstatným spôsobom zasiahnuť do území, ktoré mali byť klasifikované ako OCHÚ a ktoré, ako uvádzajú body 27 a 28 tohto rozsudku, patria do režimu upraveného v prvej vete článku 4 ods. 4 smernice o vtáctve, nemôže byť v žiadnom prípade odôvodnená hospodárskymi a sociálnymi požiadavkami (pozri v tomto zmysle rozsudok z 28. februára 1991, Komisia/Nemecko, C-57/89, Zb. s. I-883, body 21 a 22).

38 Preto je potrebné žalobe Komisie vyhovieť.

39 Na základe vyššie uvedeného je potrebné konštatovať, že pokiaľ ide o územia dotknuté projektom zavlažovania zavlažovaného územia kanálu Segarra-Garrigues, ktoré sa mali označiť ako OCHÚ, Španielske kráľovstvo si nesplnilo svoje povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 4 ods. 4 prvej vety smernice o vtáctve.

40 V zostávajúcej časti sa žaloba zamieta.

O trovách

- 41 Podľa článku 69 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Podľa článku 69 ods. 3 prvého pododseku však môže Súdny dvor rozdeliť náhradu trov konania medzi účastníkov konania alebo rozhodnúť tak, že každý z nich znáša vlastné trovy, ak mali účastníci konania úspech len v časti predmetu konania. Keďže Komisia mala úspech len v časti svojich dôvodov, je opodstatnené rozhodnúť tak, že každý z účastníkov konania znáša svoje vlastné trovy konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (druhá komora) rozhodol a vyhlásil:

1. Španielske kráľovstvo si tým, že povolilo projekt zavlažovania zavlažovaného územia kanálu Segarra-Garrigues v provincii Lérida (Katalánsko), nesplnilo svoju povinnosť, ktorá mu vyplýva z článku 4 ods. 4 prvej vety smernice Rady 79/409/EHS z 2. apríla 1979 o ochrane voľne žijúceho vtáctva, prijať vhodné opatrenia na zabránenie zakázaným škodlivým vplyvom na územiach ovplyvnených týmto projektom, ktoré mali byť klasifikované ako osobitne chránené územia.
2. V zostávajúcej časti sa žaloba zamieta.
3. Každý účastník konania znáša svoje vlastné trovy konania.

Podpisy