



## Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY  
JULIANE KOKOTT  
prednesené 24. januára 2019<sup>1</sup>

**Vec C-43/18**

**Compagnie d'entreprises CFE SA  
proti  
Région de Bruxelles-Capitale**

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podala Conseil d'État (Štátna rada, Belgicko)]

**Vec C-321/18**

**Terre wallonne ASBL  
proti  
Région wallonne**

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podala Conseil d'État (Štátna rada, Belgicko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Životné prostredie – Smernica 2001/42/ES – Posudzovanie vplyvov určitých plánov a programov na životné prostredie – Smernica 92/43/EHS – Ochrana prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín – Opatrenia na správu chránených lokalít – Označenie osobitne chráneného územia – Pojem plány a projekty – Povinnosť vykonať environmentálne posudzovanie – Stanovenie cieľov ochrany Valónskeho regiónu“

### I. Úvod

1. Aký je vzájomný vzťah smernice SEP (SEP znamená strategické environmentálne posudzovanie)<sup>2</sup> a smernice o biotopoch<sup>3</sup>? Túto otázku kladú oba návrhy na začatie prejudiciálneho konania, ktoré podala belgická Conseil d'État (Štátna rada, Belgicko) a ktoré preskúvam spoločne.

2. Problematika sa zakladá na rôznych posudzovaniach vplyvov na životné prostredie, ktoré stanovuje právo Únie, v prejednávacom prípade najmä na posudzovaní vplyvov plánov a projektov, ktoré môžu mať vplyv na lokality Natura 2000, upravenom v článku 6 ods. 3 smernice o biotopoch, a na environmentálnom posudzovaní plánov a programov podľa smernice SEP. Naproti tomu najznámejšie posúdenie, a to posudzovanie vplyvov projektov na životné prostredie podľa smernice o PVŽP<sup>4</sup>, v prejednávacom prípade nehrá významnú rolu.

1 Jazyk prednesu: nemčina.

2 Smernica 2001/42/ES Európskeho parlamentu a Rady z 27. júna 2001 o posudzovaní účinkov určitých plánov a programov na životné prostredie (Ú. v. ES L 197, 2001, s. 30; Mim. vyd. 15/006, s. 157).

3 Smernica Rady 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín (Ú. v. ES L 206, 1992, s. 7; Mim. vyd. 15/002, s. 102), zmenená smernicou Rady 2013/17/EÚ z 13. mája 2013 (Ú. v. L 158, 2013, s. 193).

4 Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EÚ z 13. decembra 2011 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie (Ú. v. EÚ L 26, 2012, s. 1).

3. V tejto súvislosti ide vo veci CFE o uplatnenie smernice o biotopoch prostredníctvom vnútroštátneho označenia osobitne chráneného územia, ktoré je spojené s prijatím rôznych pravidiel ochrany, a vo veci Terre wallonne ide o stanovenie cieľov ochrany pre všetky lokality Natura 2000 v Région wallonne (Valónsky región), čím sa má tiež vykonať smernica o biotopoch. Proti obom právnym aktom sa namieta, že pred ich prijatím malo byť vykonané environmentálne posudzovanie podľa smernice SEP.

4. V tejto súvislosti treba najmä objasniť, či opatrenia, ktoré priamo súvisia so správou lokalít Natura 2000 alebo sú pre ňu potrebné, v prejednávacom prípade konkrétne označenie chránenej lokality a stanovenie cieľov ochrany, sú v zásade vylúčené z pôsobnosti environmentálneho posudzovania podľa smernice SEP. V prospech tohto záveru sa predovšetkým uvádza, že takéto opatrenia výslovne nepodliehajú posudzovaniu vplyvov podľa článku 6 ods. 3 smernice o biotopoch. Čo to však znamená pre environmentálne posudzovanie podľa smernice SEP?

5. Popritom treba vysvetliť, či uvedené opatrenia spĺňajú konkrétne podmienky environmentálneho posudzovania. V tejto súvislosti treba predovšetkým objasniť, či stanovujú rámec pre budúce povoľovanie projektov.

6. Zdôrazniť treba praktický význam prejednávaného konania. Natura 2000 zahŕňa približne 18 % zemského povrchu, ako aj 6 % morských oblastí Európskej únie v niekoľkých tisícoch individuálnych lokalít. Keďže doposiaľ boli správne opatrenia podľa všetkého často prijímané bez environmentálneho posudzovania, povinnosť environmentálneho posudzovania opatrení na správu lokalít Natura 2000 by mohla spochybniť túto sústavu.

## II. Právny rámec

### A. Právo Únie

#### 1. Smernica SEP

7. Ciele smernice SEP vyplývajú predovšetkým z článku 1:

„Cieľom tejto smernice je zabezpečiť vysokú úroveň ochrany životného prostredia a prispieť k integrácii environmentálnych úvah do prípravy a schvaľovania plánov a programov so zreteľom na podporu trvalo udržateľného rozvoja tým, že sa zabezpečí, v súlade s touto smernicou, vykonanie environmentálneho posudzovania určitých plánov a programov, ktoré majú pravdepodobne významné účinky na životné prostredie.“

8. Plány a programy sú definované v článku 2 písm. a) smernice SEP takto:

„Na účely tejto smernice:

- a) ‚plány a programy‘ sú plány a programy vrátane tých, na ktorých financovaní sa podieľa Európske spoločenstvo, ako aj ich akékoľvek modifikácie:
- ktoré sú predmetom prípravy a/alebo schvaľovania úradom na štátnej, regionálnej alebo miestnej úrovni alebo ktoré úrad pripravuje na schválenie prostredníctvom parlamentného alebo vládneho legislatívneho postupu a
  - ktoré vyžadujú legislatívne, regulatívne alebo správne predpisy.“

9. Pre spory vo veciach samých je osobitne dôležitá povinnosť vykonávať strategické environmentálne posudzovanie podľa článku 3 ods. 1 až 5 smernice SEP:

„1. Environmentálne posudzovanie sa vykonáva v súlade s článkami 4 až 9 pre plány a programy uvedené v odsekoch 2 až 4, ktoré majú pravdepodobne významné environmentálne účinky.

2. S výhradou odseku 3 sa environmentálne posudzovanie vykonáva pre všetky plány a programy,

a) ktoré sa pripravujú pre poľnohospodárstvo, lesníctvo, rybárstvo, energetiku, priemysel, dopravu, odpadové hospodárstvo, vodné hospodárstvo, telekomunikácie, turistiku, plánovanie miest a vidieka alebo využívanie územia a ktoré stanovujú rámec pre súhlas budúceho rozvoja projektov uvedených v prílohách I a II k smernici [o PVŽP], alebo

b) pri ktorých sa určilo, že vyžadujú posudzovanie podľa článku 6 alebo 7 smernice [o biotopoch] s ohľadom na ich pravdepodobný účinok na lokality.

3. Plány a programy uvedené v odseku 2, ktoré určujú využívanie malých území na miestnej úrovni a menšie modifikácie plánov a programov na ktoré sa vzťahuje odsek 2, vyžadujú environmentálne posudzovanie iba v prípade, ak členské štáty určia, že majú pravdepodobne významné environmentálne účinky.

4. Členské štáty určia, či iné plány alebo programy ako sú uvedené v odseku 2, ktoré stanovujú rámec pre odsúhlasenie budúceho rozvoja projektov, majú pravdepodobne významné environmentálne účinky.

5. Členské štáty určia, či plány alebo programy, na ktoré sa vzťahujú odseky 3 a 4 majú pravdepodobne významné environmentálne účinky preskúmaním každého jednotlivého prípadu, alebo špecifikovaním typov plánov a programov alebo kombináciou oboch týchto prístupov. Na tento účel členské štáty vezmú vo všetkých prípadoch do úvahy relevantné kritériá uvedené v prílohe II a tým zabezpečia, že sa plány a programy s pravdepodobne významnými účinkami na životné prostredie zahrnú pod účinnosť tejto smernice.“

## **2. Smernica o biotopoch**

10. Sústava európskych chránených území, Natura 2000, je definovaná v článku 3 ods. 1 smernice o biotopoch:

„Vytvorí sa súvislá európska ekologická sústava osobitných chránených území pod názvom Natura 2000. Táto sústava, pozostávajúca z lokalít, v ktorých sa vyskytujú typy prirodzených biotopov uvedených v prílohe I a prirodzené biotopy druhov uvedené v prílohe II, umožní udržanie typov prirodzených biotopov a biotopov druhov a v prípade potreby obnovenie priaznivého stavu ochrany v ich prirodzenom rozsahu.

...“

11. Článok 4 smernice o biotopoch obsahuje konkrétnu právnu úpravu označovania území:

„1. Na základe kritérií stanovených v prílohe III (etapa 1) a príslušných vedeckých informácií každý členský štát navrhne zoznam lokalít uvádzajúci, ktoré typy prirodzených biotopov v prílohe I a ktoré druhy v prílohe II, ktoré sú udomácnené na jeho území, sa v týchto lokalitách nachádzajú.

...

2. Na základe kritérií stanovených v prílohe III (etapa 2) a v rámci ktoréhokoľvek z deviatich biogeografických regiónov uvedených v článku 1 písm. c) bode iii) a tiež celého územia uvedeného v článku 2 ods. 1 zriadi Komisia po dohode s každým členským štátom návrh zoznamu lokalít európskeho významu, navrhnutých členskými štátmi,

Zoznam lokalít vybraných ako lokality európskeho významu, identifikujúci tie lokality, ktoré predstavujú jeden alebo viac typov prirodzeného miesta výskytu alebo prioritné druhy prijme Komisia v súlade s postupom stanoveným v článku 21.

3. ...

4. Po schválení lokality európskeho významu v súlade s postupom uvedeným v odseku 2 označí príslušný členský štát čo najskôr túto lokalitu ako osobitne chránené územie, najneskôr však do šiestich rokov, a vypracuje priority z hľadiska významu lokalít pre zachovanie v priaznivom stave alebo obnovenie do takéhoto stavu typov prirodzených biotopov uvedených v prílohe I alebo druhov uvedených v prílohe II a pre koherenciu sústavy Natura 2000 a z hľadiska rizika degradácie alebo deštrukcie, ktorým sú tieto lokality vystavené.

5. Len čo je lokalita zaradená do zoznamu podľa tretieho pododseku odseku 2, podlieha článku 6 ods. 2, ods. 3 a ods. 4“

12. Ochrana územia je v článku 6 ods. 1 až 3 smernice o biotopoch upravená takto:

„1. Pre osobitne chránené územia vytvoria členské štáty potrebné ochranné opatrenia obsahujúce v prípade potreby príslušné plány riadenia, osobitne navrhnuté pre dané lokality alebo začlenené do ďalších plánov rozvoja, a primerané štatutárne, administratívne [primerané zákonné, správne – *neoficiálny preklad*] alebo zmluvné opatrenia, ktoré zodpovedajú ekologickým požiadavkám typov prirodzených biotopov uvedených v prílohe I a druhov uvedených v prílohe II, vyskytujúcich sa v týchto lokalitách.

2. 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.

3. Akýkoľvek plán alebo projekt, ktorý priamo nesúvisí so správou lokality alebo nie je potrebný pre ňu, ale môže pravdepodobne významne ovplyvniť túto lokalitu, či už samotne, alebo v spojení s inými plánmi alebo projektmi, podlieha primeranému odhadu jeho dosahov na danú lokalitu z hľadiska cieľov ochrany lokality. Na základe výsledkov zhodnotenia dosahov na lokalitu a podľa ustanovení odseku 4 príslušné vnútroštátne orgány súhlasia s plánom alebo projektom iba po presvedčení sa, že nepriaznivo neovplyvní integritu príslušnej lokality, a v prípade potreby po získaní stanoviska verejnosti.“

## **B. Vnútroštátne právo**

### ***1. Rozhodnutie Regiónu Brusel-Hlavné mesto o označení lokality Forêt de Soignes***

13. Predmetom konania, ktoré viedlo k veci CFE, je Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale portant désignation du site Natura 2000 – BE1000001: „La Forêt de Soignes avec lisières et domaines boisés avoisinants et la Vallée de la Woluwe – complexe Forêt de Soignes – Vallée de la Woluwe“ du 14 avril 2016 (nariadenie vlády Regiónu Brusel-Hlavné mesto zo 14. apríla 2016 o označení lokality Natura 2000 – BE1000001: „Les Soignes s okrajmi a príslušnými

okolitými lesmi a údolie Woluwe – komplex les Soignes – údolie Woluwe“)<sup>5</sup>.

14. Toto nariadenie v podstate stanovuje, ktoré plochy sú súčasťou osobitného chráneného územia, ktoré typy biotopov a druhy sa tam vyskytujú, v akom stave ochrany sa nachádzali pri identifikovaní lokality, aký stav ochrany sa má dosiahnuť a prečo je daná lokalita chránená.

15. Článok 15 nariadenia obsahuje určité zákazy vo vzťahu k ochrane lokality:

„1. Podľa článku 47 ods. 2 [nariadenia z 1. marca 2012 o ochrane prírody] v tomto článku sú stanovené všeobecné zákazy v prospech lokalít Natura 2000 označených týmto nariadením.

2. S výhradou osobitných ustanovení, ktoré pripúšťajú výnimku alebo odchýlku, na projekty, ktoré nepodliehajú schváleniu, ani povoleniu v zmysle článku 47 ods. 2 [nariadenia z 1. marca 2012 o ochrane prírody], sa vzťahuje zákaz:

(1) odstrániť, vykoreniť, poškodiť alebo zničiť pôvodné druhy rastlín, vrátane machu, húb a lišajníka a zničiť, zhoršiť alebo zmeniť rastlinný porast;

(2) ...“

## **2. Stanovenie cieľov ochrany vo Valónskom regióne**

16. V spore vo veci samej v prípade Terre wallonne ide o nariadenie valónskej vlády z 1. decembra 2016 o stanovení cieľov ochrany pre sústavu Natura 2000.<sup>6</sup> Stanovovali sa v ňom kvantitatívne a kvalitatívne ciele ochrany pre typy biotopov a druhy v celom regióne.

17. Nariadenie sa zakladá na článku 25a zákona z 12. júla 1973 o ochrane prírody:

„Článok 25a ods. 1 Vláda stanoví na úrovni Valónskeho regiónu ciele ochrany pre každý prirodzený biotop a každý druh, pre ktoré majú byť lokality označené za chránené.

Ciele ochrany sa určia na základe stavu ochrany na úrovni Valónskeho regiónu, typov prirodzených biotopov a druhov, pre ktoré majú byť lokality označené za chránené, a ich cieľom je zachovať typy prirodzených biotopov a druhov, pre ktoré sa majú lokality označiť za chránené, v priaznivom stave ochrany alebo v prípade potreby obnoviť priaznivý stav ochrany.

Tieto ciele ochrany majú orientačný charakter.

Ods. 2. Na základe cieľov ochrany uvedených v odseku 1 vláda stanoví ciele ochrany, ktoré sú uplatniteľné na úrovni lokalít Natura 2000.

Tieto ciele ochrany majú silu právnych predpisov. Vykladajú sa na základe údajov uvedených v článku 26 ods. 1 druhom pododseku a článku 26 ods. 2 a 3.“

18. V odôvodnení nariadenia je cieľ opísaný predovšetkým takto:

„...“

5 *Moniteur belge* č. 136 z 13. mája 2016, s. 31558.

6 *Moniteur belge* č. 340 z 22. decembra 2016, s. 88148.

keďže v súlade s článkami 1a, 21a a článkom 25a ods. 1 prvým pododsekom zákona [z 12. júla 1973 o ochrane prírody] musia byť ciele ochrany stanovené na úrovni celého valónskeho územia (a nielen pre sústavu Natura 2000) takým spôsobom, aby sa získal celkový prehľad o tom, čo sa má vo Valónskom regióne zachovať alebo v prípade potreby obnoviť na účely zachovania biotopov a druhov, pre ktoré je zriadená sústava Natura 2000, v priaznivom stave ochrany alebo v prípade potreby obnovenia priaznivého stavu ochrany, tieto ciele majú orientačný charakter;

keďže ciele ochrany na úrovni lokalít musia byť stanovené na základe cieľov ochrany stanovených na úrovni valónskeho územia, tieto ciele majú silu právnych predpisov;

...

keďže tieto ciele sú v určitej lokalite Natura 2000 uplatniteľné len vtedy, ak táto lokalita je pre tento druh alebo tento biotop označená.“

### III. Skutkové okolnosti a návrhy na začatie prejudiciálneho konania

#### A. Vec C-43/18 – CFE

19. Akciová spoločnosť C.F.E. (ďalej len „CFE“) je od roku 1983 vlastníčkou pozemku, ktorý pokrýva väčšinu Plateau de la Foresterie vo Watermael-Boitsfort, v obci na juhu Regiónu Brusel-Hlavné mesto v Belgicku.

20. Dňa 7. decembra 2004 Európska komisia na základe smernice o biotopoch schválila prvý zoznam lokalít európskeho významu pre atlantický biogeografický región, ktorý obsahoval aj lokalitu Natura 2000 BE1000001 „La Forêt de Soignes avec lisières et domaines boisés avoisinants et la Vallée de la Woluwe. Complexe Forêt de Soignes – Vallée de la Woluwe“ (Les Soignes s okrajmi a príslušnými okolitými lesmi a údolie Woluwe – komplex les Soignes – údolie Woluwe)<sup>7</sup>. Pozemok spoločnosti CFE je súčasťou tejto lokality.

21. CFE proti tomuto rozhodnutiu Komisie podala žalobu, ktorú Súd prvého stupňa uznesením z 19. septembra 2006 zamietol ako neprípustnú.<sup>8</sup>

22. CFE uvádza, že len 9. októbra 2007 sa dozvedela o tom, že obec Watermael-Boitsfort používala značnú časť tohto pozemku v rokoch 1937 až 1987 ako nelegálnu skládku odpadov. K tomuto dňu totiž I.B.G.E. (Bruselský inštitút pre správu životného prostredia, Belgicko) žalobkyňu vyzval, aby predložila projekt na sanáciu tejto lokality.

23. Vláda Regiónu Brusel-Hlavné mesto 9. júla 2015 schválila v prvom čítaní návrh nariadenia o označení uvedenej lokality Natura 2000. Verejné prerokovanie týkajúce sa tohto návrhu nariadenia sa uskutočnilo v období od 24. septembra do 7. novembra 2015. Na tomto prerokovaní bolo vznesených 202 námietok, z ktorých jednu vzniesla CFE. Vláda 14. apríla 2016 napriek tomu prijala nariadenie o označení uvedenej lokality Natura 2000.

24. Žalobou, ktorú CFE podala 12. júla 2016, sa teraz domáha zrušenia nariadenia zo 14. apríla 2016. V tejto súvislosti namieta najmä proti tomu, že nebolo vykonané environmentálne posudzovanie podľa smernice SEP.

<sup>7</sup> Rozhodnutie 2004/813/EG (Ú. v. EÚ L 387, 2004, s. 1).

<sup>8</sup> Uznesenie z 19. septembra 2006, CFE/Komisia (T-100/05, neuvyverejnené, EU:T:2006:260).

25. Conseil d'État (Štátna rada) preto v tomto konaní predkladá Súdnemu dvoru tieto otázky:

1. Predstavuje nariadenie, ktorým orgán členského štátu v súlade so smernicou o biotopoch označí osobitné chránené územie, pričom toto nariadenie obsahuje ciele ochrany a všeobecné preventívne opatrenia, ktoré majú povahu právnych predpisov, plán alebo program v zmysle smernice SEP?
2. Konkrétne, vzťahuje sa na takéto nariadenie článok 3 ods. 4 smernice SEP ako na plán alebo program, ktorý stanovuje rámec pre odsúhlasenie budúceho rozvoja projektov, takže členské štáty sú povinné v súlade s odsekom 5 určiť, či môže mať pravdepodobne významné účinky na životné prostredie?
3. Má sa článok 3 ods. 2 písm. b) smernice SEP vykladať v tom zmysle, že na uvedené nariadenie o označení sa článok 3 ods. 4 tejto smernice nevzťahuje?

26. Svoje písomné pripomienky podali Compagnie d'entreprises CFE SA, Región Brusel-Hlavné mesto, Írsko, Česká republika a Európska komisia.

### **B. Vec C-321/18 – Terre wallonne**

27. Dňa 8. novembra 2012 začalo konanie o prijatí nariadenia o stanovení cieľov ochrany pre sústavu Natura 2000 vo Valónskom regióne. V období od 10. decembra 2012 do 8. februára 2013 sa uskutočnilo verejné prerokovanie v 218 obciach, ktorých sa sústava Natura 2000 týka. Dňa 1. decembra 2016 prijala valónska vláda nariadenie.

28. Žalobou, ktorú neziskové združenie (A.S.B.L.) Terre wallonne podalo 9. februára 2017, sa teraz domáha zrušenia nariadenia z 1. decembra 2016.

29. Conseil d'État (Štátna rada) v tomto konaní predkladá Súdnemu dvoru tieto otázky:

1. Predstavuje nariadenie, ktorým orgán členského štátu v súlade so smernicou o biotopoch stanoví ciele ochrany sústavy Natura 2000, plán alebo program v zmysle smernice SEP a presnejšie v zmysle článku 3 ods. 2 písm. a) alebo v zmysle článku 3 ods. 4 uvedenej smernice?
2. V prípade kladnej odpovede má byť také nariadenie predmetom environmentálneho posudzovania v súlade so smernicou SEP, zatiaľ čo také posudzovanie sa podľa smernice o biotopoch, na základe ktorej bolo nariadenie prijaté, nevyžaduje?

30. Svoje písomné pripomienky podali Terre wallonne ASBL, Belgické kráľovstvo, Írsko, Česká republika a Európska komisia.

### **C. Spoločné pojednávanie**

31. Dňa 13. decembra 2018 sa konalo spoločné pojednávanie na Súdnom dvore, ktorého sa zúčastnili CFE, Región Brusel-Hlavné mesto, Belgicko a Komisia.

### **IV. Právne posúdenie**

32. Obidva návrhy na začatie prejudiciálneho konania majú objasniť, či si opatrenia, ktoré v zmysle článku 6 ods. 3 prvej vety smernice o biotopoch priamo súvisia so správou lokalít Natura 2000 alebo sú pre ňu potrebné, vyžadujú ako plány alebo programy environmentálne posudzovanie podľa smernice SEP.

33. Vo veci CFE ide konkrétne o právny akt, ktorý vo vzťahu k lokalite, ktorá je už predbežne chránená, zakladá osobitný vnútroštátny stav ochrany, a vo veci Terre wallonne ide o opatrenie, ktoré sumarizuje ciele ochrany lokalít Natura 2000 vo Valónskom regióne.

34. Conseil d'État (Štátna rada) správne vychádza z toho, že tieto opatrenia priamo súvisia so správou lokalít Natura 2000 a sú pre ňu potrebné. Označenie osobitne chráneného územia zakladá vnútroštátny stav ochrany lokality a stanovuje rámec pre správu lokality. A zhrnutie cieľov ochrany všetkých lokalít Natura 2000 vo Valónskom regióne dáva rámec súvisiaci s príslušnou lokalitou do širšej súvislosti.

35. Je nesporné, že obidve opatrenia spĺňajú predpoklady článku 3 ods. 1 písm. a) smernice SEP. Boli prijaté orgánmi na regionálnej úrovni a museli byť vytvorené na základe právnych alebo správnych predpisov, konkrétne na základe smernice o biotopoch a príslušného aproximačného práva.

36. Otázky, ktoré položila Conseil d'État (Štátna rada), sa týkajú dvoch rôznych okruhov problémov, a to primárne toho, či opatrenia na ochranu a na správu lokalít Natura 2000 sú v každom prípade vylúčené zo strategického environmentálneho posudzovania podľa smernice SEP, a ak nie, či spĺňajú ostatné predpoklady strategického environmentálneho posudzovania podľa článku 3 smernice SEP, najmä, či stanovujú rámec pre odsúhlasenie budúceho rozvoja projektov.

#### **A. Strategické environmentálne posudzovanie opatrení na správu lokalít Natura 2000**

37. Brusel, Belgicko, Írsko a Komisia vychádzajú z toho, že článok 3 ods. 2 písm. b) smernice SEP a výnimka pre opatrenia správy lokality podľa článku 6 ods. 3 smernice o biotopoch obmedzujú strategické environmentálne posudzovanie v súvislosti s lokalitami Natura 2000 na posúdenie plánov a projektov, ktoré podliehajú aj posudzovaniu vplyvov podľa smernice o biotopoch. Opatrenia na správu lokalít Natura 2000 by podľa toho nikdy nevyžadovali environmentálne posudzovanie.

38. Článok 3 ods. 2 písm. b) smernice SEP stanovuje, že environmentálne posudzovanie sa vykonáva pre všetky plány a programy, pre ktoré sa posudzovanie vyžaduje podľa článkov 6 a 7 smernice o biotopoch pre vplyvy, ktoré pravdepodobne môžu mať na chránené lokality. Toto posúdenie má odhaliť všetky vplyvy príslušného opatrenia na životné prostredie, ale smernica SEP s týmito vplyvmi nespája žiadne právne následky.

39. Článok 6 ods. 3 smernice o biotopoch však z posudzovania vplyvov vylučuje plány alebo projekty, ktoré priamo súvisia so správou lokality alebo sú pre ňu potrebné. Naproti tomu príslušné vnútroštátne orgány môžu schváliť iné plány a projekty iba vtedy, ak z posudzovania vplyvov vyplýva, že nemajú vplyv na lokalitu ako takú.

40. Keďže sporné opatrenia priamo súvisia so správou lokalít Natura 2000, nepodliehajú posudzovaniu vplyvov podľa článku 6 ods. 3 smernice o biotopoch a nevyžadujú ani environmentálne posudzovanie podľa článku 3 ods. 2 písm. b) smernice SEP.

41. Tým však nie je rozhodnuté, či je environmentálne posudzovanie podľa článku 3 ods. 2 písm. a) alebo článku 3 ods. 4 smernice SEP vylúčené.

42. V súlade s článkom 3 ods. 2 písm. a) smernice SEP sa environmentálne posudzovanie vykonáva pre všetky plány a programy, ktoré sa pripravujú pre poľnohospodárstvo, lesníctvo, rybárstvo, energetiku, priemysel dopravu, odpadové hospodárstvo, vodné hospodárstvo, telekomunikácie, turistiku, plánovanie miest a vidieka alebo využívanie územia a ktoré stanovujú rámec pre odsúhlasenie budúceho rozvoja projektov uvedených v prílohách I a II k smernici o PVŽP.



43. Pochybnosti viacerých účastníkov konania, či označenie osobitne chráneného územia alebo stanovenie cieľov ochrany lokalít Natura 2000 určitého regiónu možno priradiť k niektorej z týchto oblastí, sú pochopiteľné.

44. To však netreba ďalej rozoberať, pretože podľa článku 3 ods. 4 smernice SEP členské štáty ďalej určia, či iné plány alebo programy ako sú uvedené v odseku 2, ktoré stanovujú rámec pre odsúhlasenie budúceho rozvoja (iných) projektov, majú pravdepodobne významné environmentálne účinky.<sup>9</sup> Ak áno, musí sa tiež vykonať environmentálne posudzovanie.

45. Je pravda, že vyššie uvedení účastníci konania správne zdôrazňujú, že normotvorca Únie v článku 3 smernice SEP nespomenul opatrenia na správu lokality. Na druhej strane však žiadne z uvedených ustanovení výslovne nestanovuje, že opatrenia na správu lokality sú zo strategického environmentálneho posudzovania vylúčené.

46. Pokiaľ však výnimka pre správu lokality neplatí aj pre smernicu SEP, na prvý pohľad by mohol vzniknúť rozpor medzi dvomi smernicami. Prečo by normotvorca Únie výslovne vyňal opatrenia na správu lokality z posudzovania vplyvov podľa článku 6 ods. 3 smernice o biotopoch, no zároveň ich podriadil povinnosti environmentálneho posudzovania podľa smernice SEP?

47. V skutočnosti však takýto rozpor nevznikol, pretože obe posúdenia majú rozdielne funkcie.

48. Posudzovanie vplyvov podľa článku 6 ods. 3 prvej vety smernice o biotopoch má objasniť, či možno schváliť plán alebo projekt podľa článku 6 ods. 3 druhej vety alebo podľa článku 6 ods. 4. Príslušné orgány môžu totiž schváliť plán alebo projekt podľa článku 6 ods. 3 druhej vety iba vtedy, keď posudzovanie vplyvov obsahuje úplné, presné a definitívne zistenia a závery, ktoré môžu odstrániť akúkoľvek dôvodnú vedeckú pochybnosť, pokiaľ ide o následky prác plánovaných v dotknutej lokalite.<sup>10</sup> Výnimka z týchto prísnych podmienok podľa článku 6 ods. 4 smernice o biotopoch sa totiž môže uplatňovať až potom, ako sa vplyv plánu alebo projektu posúdil podľa ustanovení uvedeného odseku 3.<sup>11</sup>

49. Najmä požiadavky kladené na schválenie podľa článku 6 ods. 3 druhej vety smernice o biotopoch vylučujú uplatnenie na opatrenia týkajúce sa správy lokality. V prípade správy lokality totiž bude často nemožné určiť štruktúru daných opatrení tak, aby bolo možné odstrániť akúkoľvek dôvodnú vedeckú pochybnosť, pokiaľ ide o vplyv na ciele ochrany. Predovšetkým vo vzťahu k označeniu osobitne chránených území článok 4 ods. 4 smernice o biotopoch dokonca výslovne vyžaduje, aby príslušné orgány najmä pri označovaní lokalít určili priority, teda uprednostnili určité ciele pred inými.<sup>12</sup>

50. Napríklad ochrana druhov biotopov vo voľných priestranstvách, čiže najmä na lúkach, spravidla vyžaduje odstránenie kríkov alebo stromov, ktoré by inak mohli predstavovať biotop chránených druhov alebo by sa mohli vyvinúť do iných chránených typov biotopov.

9 Pozri rozsudky z 22. septembra 2011, Valčiukienė a i. (C-295/10, EU:C:2011:608, body 45 až 47), a z 21. decembra 2016, Associazione Italia Nostra Onlus (C-444/15, EU:C:2016:978, body 52 až 54).

10 Rozsudky z 11. apríla 2013, Sweetman a i. (C-258/11, EU:C:2013:220, bod 44); z 21. júla 2016, Orleans a i. (C-387/15 a C-388/15, EU:C:2016:583, bod 50), a zo 17. apríla 2018, Komisia/Poľsko (Prales Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, bod 114).

11 Rozsudky z 21. júla 2016, Orleans a i. (C-387/15 a C-388/15, EU:C:2016:583, bod 60 a tam citovaná judikatúra), ako aj zo 17. apríla 2018, Komisia/Poľsko (Prales Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, bod 189).

12 Rozsudok zo 4. marca 2010, Komisia/Francúzsko (C-241/08, EU:C:2010:114, bod 53). Pozri tiež moje návrhy vo veci Komisia/Francúzsko (C-241/08, EU:C:2009:398, body 43, 44, ako aj bod 71).

51. Okrem toho bude často nevyhnutné prijať určité opatrenia na ochranu typov biotopov a druhov, hoci nemožno odstrániť akúkoľvek dôvodnú vedeckú pochybnosť, pokiaľ ide o nepriaznivé vplyvy pre cieľ ochrany lokality, ktoré sú s tým spojené. Vychádza sa tak z toho, že mnohé typy biotopov sú odkázané na určité formy obhospodarovania,<sup>13</sup> ale bez toho, aby bolo možné v každom prípade vylúčiť vplyvy takéhoto obhospodarovania.

52. Smernica SEP však na rozdiel od smernice o biotopoch neobsahuje hmotnoprávne požiadavky na povolenie projektu.<sup>14</sup> Predovšetkým má zabezpečiť, aby sa pri schvaľovaní plánov a programov zohľadnili ich vplyvy na životné prostredie.

53. Takéto zohľadnenie síce musí v každom prípade zahŕňať rešpektovanie záväzných pravidiel práva životného prostredia, ale tie môžu vyplývať iba z iných právnych predpisov, ako je smernica SEP, napríklad zo smernice o biotopoch alebo z rámcovej smernice o vode.<sup>15</sup>

54. Najmä Írsko a Komisia však vychádzajú zo skutočnosti, že z povahy opatrení na správu lokalít Natura 2000 nevyplývajú nepriaznivé vplyvy, zatiaľ čo cieľom smernice SEP je identifikovať a zohľadniť takéto vplyvy.

55. Strategické environmentálne posudzovanie je podľa štvrtého odôvodnenia smernice SEP skutočne nástrojom na začlenenie ochrany životného prostredia do iných aktivít. Jeho cieľom však nie je v prvom rade to, aby opatrenia na ochranu životného prostredia podriadilo posúdeniu.

56. Ako však už bolo uvedené na pojednávaní, Súdny dvor už v rozsudku Terre wallonne z roku 2010<sup>16</sup> rozhodol, že aj opatrenie na ochranu životného prostredia môže vyžadovať environmentálne posudzovanie. V tejto súvislosti išlo o akčné programy Valónskeho regiónu na vykonanie smernice o dusičnanoch.<sup>17</sup>

57. Vo vzťahu k opatreniam na správu lokalít Natura 2000 už len možnosť cieľových konfliktov pri opatreniach na správu lokalít svedčí o tom, že životné prostredie nemusia nevyhnutne chrániť alebo zlepšiť, ale dokonca ho môžu nepriaznivo ovplyvniť.

58. Navyše vzniká riziko, že opatrenia na správu lokality budú vytvorené zle alebo nedostatočne, a preto buď samy nepriaznivo ovplyvnia lokality, alebo nezabránia hroziacim nepriaznivým vplyvom. Okrem toho účinnosť opatrení na správu lokality často nie je jednoznačná.

59. Pochybnosti o kvalite nariadenia Valónskeho regiónu pravdepodobne podnietili združenie na ochranu životného prostredia Terre wallonne k tomu, aby v prejednávacom konaní namietali proti tomuto nariadeniu.

60. Abstraktný cieľ opatrení na správu lokality, ktorým je uskutočnenie ochrany lokality podľa smernice o biotopoch, preto nevedie nevyhnutne k záveru, že tieto opatrenia nemôžu mať nepriaznivý vplyv na životné prostredie.

13 Pozri HALADA, L., EVANS, D., ROMÃO, C., PETERSEN, J. E.: Which habitats of European importance depend on agricultural practices? In: *Biodiversity and Conservation* 20 (2011), 2365 – 2378.

14 Pozri k smernici o PVŽP rozsudky z 13. decembra 2007, Komisia/Írsko (C-418/04, EU:C:2007:780, bod 231), a zo 14. marca 2013, Leth (C-420/11, EU:C:2013:166, bod 46).

15 Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2000/60/ES z 23. októbra 2000, ktorou sa stanovuje rámec pôsobnosti pre opatrenia Spoločenstva v oblasti vodného hospodárstva (Ú. v. ES L 327, 2000, s. 1; Mim. vyd. 15/005, s. 275).

16 Rozsudok zo 17. júna 2010, Terre wallonne und Inter-Environnement Wallonie (C-105/09 a C-110/09, EU:C:2010:355).

17 Smernica Rady 91/676/EHS z 12. decembra 1991 týkajúca sa ochrany vôd pred znečistením spôsobeným dusičnanmi z poľnohospodárskych zdrojov (Ú. v. ES L 375, 1991, s. 1; Mim. vyd. 15/002, s. 68).

61. Za týchto okolností je rozpor práve v samotnej smernici o biotopoch. V súvislosti s lokalitami Natura 2000 podriaďuje povoľovanie plánov a projektov prísnemu posudzovaniu, ktoré sa musí vykonať na základe najlepších vedeckých poznatkov.<sup>18</sup> Naproti tomu správa lokality – prinajmenšom podľa znenia smernice o biotopoch – nevyžaduje žiadne vedecké podklady.

62. Ani z toho však nemožno usudzovať, že normotvorca Únie chcel správu lokality vylúčiť z akéhokoľvek environmentálneho posudzovania. Tento rozpor predovšetkým svedčí skôr o tom, že normotvorca Únie pri prijatí smernice o biotopoch nepovažoval za nutné upraviť túto otázku definitívne a podrobne. Zjavne vychádzal zo skutočnosti, že členské štáty prijímajú potrebné opatrenia na vlastnú zodpovednosť.

63. Takéto opatrenia sú nevyhnutné, pretože správa lokality môže tiež významne ovplyvniť ciele ochrany lokalít, a preto by mala byť minimálne rovnako dobre vedecky podložená ako rozhodnutia o iných plánoch a projektoch.<sup>19</sup> Okolnosť, že príslušné orgány do prijatia sporných opatrení zainteresovali verejnosť, mimochodom, potvrdzuje tento odhad.

64. Ak však normotvorca v súvislosti so smernicou o biotopoch nepovažoval za nevyhnutné pravidlá o environmentálnom posudzovaní a účasť verejnosti v súvislosti so správou lokality, to ešte neznamená, že pri budúcom prijatí všeobecných pravidiel environmentálneho posudzovania chcel vylúčiť správu lokalít Natura 2000.

65. Environmentálne posudzovanie podľa smernice SEP, posudzovanie vplyvov na životné prostredie podľa smernice o PVŽP alebo v iných prípadoch účasť verejnosti s posúdením vplyvov na životné prostredie podľa článku 6 ods. 1 písm. b) Aaruhuského dohovoru<sup>20</sup> môžu skôr zmysluplne doplniť pravidlá smernice o biotopoch týkajúce sa správy lokality so zreteľom na posúdenie potenciálnych účinkov na životné prostredie a účasť verejnosti.

66. Tieto úvahy treba napokon konfrontovať aj s argumentom, že uplatnenie smernice SEP by neúnosne oddialilo vykonanie smernice o biotopoch. Obetovanie opatrení na zabezpečenie kvality v prospech efektivity totiž skrýva značné riziká. Aký je úžitok z Natura 2000, keď sú lokality z hľadiska formy síce určené rýchlo, ale skutočná ochrana druhov a typov biotopov je nedostatočná, lebo jednotlivé opatrenia boli prijaté bez dostatočných základov a účasti verejnosti?

67. Článok 3 ods. 2 písm. b) smernice SEP a výnimka pre opatrenia správy lokality podľa článku 6 ods. 3 prvej vety smernice o biotopoch preto nebránia povinnosti vykonať strategické environmentálne posudzovanie.

## **B. O pojmach plán a program v rámci článku 3 ods. 2 písm. a) a článku 3 ods. 4 smernice SEP**

68. Na základe doterajších úvah je isté, že označenie osobitne chráneného územia a stanovenie cieľov ochrany lokalít Natura 2000 v určitom regióne nemusí podliehať environmentálnemu posudzovaniu na základe článku 3 ods. 2 písm. b) smernice SEP. Ako som však vysvetlila v bodoch 42 a 44 vyššie, povinnosť environmentálneho posudzovania môže vyplývať najmä z článku 3 ods. 4 smernice SEP.

18 Rozsudky z 21. júla 2016, Orleans a i. (C-387/15 a C-388/15, EU:C:2016:583, bod 51); z 26. apríla 2017, Komisia/Nemecko (Moorburg) (C-142/16, EU:C:2017:301, bod57), a zo 17. apríla 2018, Komisia/Poľsko (Prales Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, bod 113).

19 Pozri moje návrhy vo veci Komisia/Francúzsko (C-241/08, EU:C:2009:398, body 70 a 71).

20 Dohovor o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia z roku 1998 (Ú. v. EÚ L 124, 2005, s. 4), prijatý rozhodnutím Rady 2005/370/ES zo 17. februára 2005 (Ú. v. EÚ L 124, 2005, s. 1). Pozri v tejto súvislosti rozsudky z 8. novembra 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838, body 57 a 59), ako aj z 20. decembra 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, body 38 a 39).

69. Táto povinnosť – rovnako ako povinnosť posúdenia podľa článku 3 ods. 2 písm. a) smernice SEP – závisí od toho, či daný plán alebo program stanovuje rámec pre odsúhlasenie budúceho rozvoja projektov.

70. Súdny dvor v tejto súvislosti konštatoval, že pojem „plány a programy“ sa vzťahuje na každý akt, ktorý tým, že vymedzuje pravidlá a kontrolné postupy uplatniteľné v dotknutom odvetví, stanovuje významný súbor kritérií a pravidiel pre povoľovanie a vykonávanie jedného alebo viacerých projektov, ktoré by mohli mať významný vplyv na životné prostredie.<sup>21</sup> V tejto súvislosti pojem „významný súbor kritérií a pravidiel“ treba chápať kvalitatívne a nie kvantitatívne. Je totiž potrebné zamedziť prípadným stratégiám na obchádzanie povinností uvedených v smernici SEP, ktoré by mohli mať podobu roztrieštených opatrení, čím by sa znížil potrebný účinok tejto smernice.<sup>22</sup>

### **1. O označení osobitne chráneného územia**

71. Označenie osobitne chráneného územia, ktoré je predmetom veci CFE, môže stanovovať rámec v zmysle článku 3 ods. 2 písm. a) alebo článku 3 ods. 4 smernice SEP dvojakým spôsobom. Po prvé už určenie chráneného územia s určitými cieľmi ochrany môže stanovovať rámec pre odsúhlasenie projektov a po druhé s označením môžu byť spojené osobitné pravidlá ochrany, v ktorých je tento rámec obsiahnutý.

#### **a) O určení chráneného územia s určitými cieľmi ochrany**

##### *i) Označenie ako také*

72. Určenie chráneného územia s určitými cieľmi ochrany bezpochyby stanovuje prísny rámec pre odsúhlasenie projektov vnútri a v okolí chráneného územia. Takéto projekty totiž – bez ohľadu na to, či spadajú pod smernicu o PVŽP alebo nie<sup>23</sup> – možno schváliť iba podľa kritérií článku 6 ods. 3 a 4 smernice o biotopoch. Kritériom nevyhnutného posúdenia sú ciele ochrany stanovené pre túto lokalitu.

73. Je pravda, že projekty vnútri tohto rámca sú už predmetom článku 3 ods. 2 písm. b) smernice SEP. To však nevylučuje, aby stanovenie samotného rámca spadalo pod článok 3 ods. 2 písm. a) a ods. 4 smernice.

74. Z určenia osobitne chráneného územia tak v spojení s článkom 6 ods. 3 a 4 smernice o biotopoch vyplýva kvalitatívne významný súbor kritérií a pravidiel pre povoľovanie a vykonávanie jedného alebo viacerých projektov.

75. Tento rámec však nevzniká nevyhnutne až označením osobitne chráneného územia. Článok 6 ods. 3 a 4 smernice o biotopoch sa síce uplatňuje, pokiaľ je vykladaný izolovane, iba na osobitne chránené územia, ale článok 4 ods. 5 stanovuje, že len čo je lokalita zaradená do zoznamu podľa článku 4 ods. 2 tretieho pododseku, podlieha článku 6 ods. 2, 3 a 4. Komisia podľa článku 4 ods. 2 smernice o biotopoch zaradí do tohto zoznamu lokality, ktoré vyberie z návrhov lokalít predložených

21 Rozsudky z 27. októbra 2016, D'Oultremont a i. (C-290/15, EU:C:2016:816, bod 49), a zo 7. júna 2018, Inter-Environnement Bruxelles a i. (C-671/16, EU:C:2018:403, bod 53), ako aj Thybaut a i. (C-160/17, EU:C:2018:401, bod 54).

22 Rozsudky zo 7. júna 2018, Inter-Environnement Bruxelles a i. (C-671/16, EU:C:2018:403, bod 55), ako aj Thybaut a i. (C-160/17, EU:C:2018:401, bod 55).

23 Pozri rozsudok zo 7. novembra 2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment a i. (C-293/17 a C-294/17, EU:C:2018:882, body 65 a 66).

členskými štátmi podľa článku 4 ods. 1 Lokality zaradené do zoznamu musia členské štáty síce označiť ako osobitne chránené územia, ale podľa článku 4 ods. 4 tak môžu urobiť do šiestich rokov. Ochrana v zmysle článku 6 ods. 3 a 4 preto spravidla obsahuje lokality Natura 2000 už dávno predtým, ako získajú status osobitne chráneného územia.

76. V čase zaradenia do zoznamu lokalít európskeho významu síce ešte nie sú výslovne stanovené konkrétne ciele ochrany, vyplývajú však zo súboru biotopov a druhov, pre ktoré bola lokalita podľa informácií členského štátu pri navrhnutí lokality chránená.<sup>24</sup> Rámec stanovený určením chráneného územia pre schvaľovanie projektov preto vzniká spravidla dávno pred označením osobitne chráneného územia. Pokiaľ označenie osobitne chráneného územia tento rámec iba potvrdzuje, nezaväzuje k vykonaniu environmentálneho posudzovania.

*ii) Zmena cieľov ochrany v dôsledku označenia*

77. Nemožno však vylúčiť, že označenie lokality ako zmena plánu alebo projektu vyžaduje environmentálne posudzovanie.

78. Podľa článku 2 písm. a) smernice SEP pojem „plány a programy“ zahŕňa aj ich zmenu. Ako vyplýva z článku 3 ods. 3, na účely povinnosti posúdenia je okrem toho podstatné to, či zmeny majú pravdepodobne významné environmentálne účinky.

79. Označenie osobitne chráneného územia môže ovplyvniť najmä ciele ochrany lokality. Článok 4 ods. 4 smernice o biotopoch preto vyžaduje, aby sa pri označovaní určili priority. Popritom je predstaviteľné, že zoznam chránených typov biotopov a druhov alebo teritoriálny rozsah lokality sa pri označovaní zmení.

80. Porovnávacím kritériom na účely zistenia, či došlo k zmenám, sú biotopy a druhy, pre ktoré je lokalita chránená zaradením do zoznamu lokalít európskeho významu, ako aj pozemky, ktoré lokalita pôvodne obsahovala, pokiaľ biotopy, druhy a pozemky neboli medzitým už zmenené podľa článku 4 ods. 1 smernice o biotopoch.<sup>25</sup>

81. Zmena cieľov ochrany mení rámec, ktorý chránené územie stanovuje pre projekty. Ak sú určité typy biotopov, druhy alebo aj pozemky zahrnuté do ochrany alebo sú z nej vyňaté, nevyhnutne sa zmenia podmienky schvaľovania projektov, ktoré môžu mať vplyv na lokalitu.

82. Vo veci CFE by sa malo najmä posúdiť, či zahrnutie typov biotopov a druhov regionálneho významu do ochrany lokality článkami 8 a 9 a prílohou 4 nariadenia dostatočne zmenilo rámec pre schvaľovanie projektov. Ich ochrana nevyplýva zo smernice o biotopoch, ale iba z práva Regiónu Brusel-Hlavné mesto. Ani dotknuté výskyty nie sú relevantné pre zaradenie do zoznamu lokalít európskeho významu. Nemožno preto vylúčiť, že príslušný návrh lokality pred označením osobitne chráneného územia ešte nezahŕňal ochranu týchto typov biotopov a druhov.

*iii) Teleologická redukcia environmentálneho posudzovania vo vzťahu k rámcu stanovenému článkom 6 ods. 3 a 4?*

83. Osobitne vo vzťahu k rámcu stanovenému článkom 6 ods. 3 a 4 smernice o biotopoch môže vzniknúť otázka, či ciele smernice SEP skutočne vyžadujú environmentálne posudzovanie. Napokon však ani tieto úvahy nebránia environmentálnemu posudzovaniu.

<sup>24</sup> Rozsudok zo 7. novembra 2018, Holohan a i. (C-461/17, EU:C:2018:883, bod 37), a moje návrhy vo veci Waddenvereniging a Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:60, bod 97).

<sup>25</sup> Pozri v súvislosti so zmenšením rozlohy lokality rozsudok z 19. októbra 2017, Vereniging Hoekschevaards Landschap (C-281/16, EU:C:2017:774, body 16 až 20 a 30).

84. Popri už spomínanom celi integrácie environmentálnych úvah do rozhodnutia treba uviesť štrukturálny cieľ smernice SEP, ktorý vyplýva z toho, že dopĺňa smernicu o PVŽP, ktorá ju predbehla o viac ako desať rokov a ktorej cieľom bolo zohľadniť ekologické vplyvy pri povoľovaní projektov. Uplatňovanie smernice o PVŽP preukázalo, že v čase posudzovania projektov už významné vplyvy na životné prostredie boli známe na základe predchádzajúcich opatrení plánovania.<sup>26</sup> Z tohto dôvodu ak je možné preštudovať tieto vplyvy v rámci posudzovania vplyvov na životné prostredie, potom už nie je možné plne ich zohľadniť počas povoľovania projektu. Je preto rozumnejšie preskúmať takéto ekologické vplyvy už v štádiu prípravných opatrení a zohľadniť ich v tomto kontexte.<sup>27</sup>

85. Tento cieľ by mohol viesť k záveru, že environmentálne posudzovanie nie je nutné, ak možno posúdiť a komplexne zohľadniť všetky ekologické vplyvy súvisiace s povoľovaním projektu. A článok 6 ods. 3 a 4 smernice o biotopoch v zásade vyžaduje komplexné zohľadnenie vplyvov plánov a projektov a ciele ochrany príslušných lokalít.

86. Riziko nepriaznivých vplyvov na životné prostredie pri určení lokalít Natura 2000 a pri zmene rozsahu ochrany však spočíva práve v stanovení nedostatočných cieľov ochrany. Na úrovni schvaľovania plánov a projektov mu už neskôr nemožno dostatočne čeliť.

#### *iv) Predbežný záver*

87. Označenie osobitne chráneného územia tak vyžaduje environmentálne posudzovanie podľa článku 3 ods. 2 písm. a) a článku 3 ods. 3 alebo podľa článku 3 ods. 4 smernice SEP, ak je spojené so zmenami rozsahu ochrany dotknutého chráneného územia, najmä so zmenami cieľov ochrany alebo chránených pozemkov, ktoré sa dotýkajú uplatnenia článku 6 ods. 3 a 4 smernice o biotopoch alebo rozsiahlejších vnútroštátnych ochranných ustanovení, pokiaľ tieto zmeny môžu mať významné environmentálne účinky.

#### ***b) O stanovení osobitných pravidiel ochrany v označení lokality***

88. Popri ochranných ustanoveniach, ktoré vyplývajú z článku 6 ods. 3 a 4 smernice o biotopoch, možno v označení lokality stanoviť aj osobitné pravidlá ochrany, napríklad na zvládnutie rizík, ktorým daná lokalita podlieha.

89. Článok 15 nariadenia, ktorý je predmetom konania C-43/18, tak napríklad v odseku 2 bode 1 obsahuje zákaz odstrániť, vykoreniť, poškodiť alebo zničiť pôvodné druhy rastlín, vrátane machu, húb a lišajníka, ako aj zničiť, zhoršiť alebo zmeniť rastlinný porast.

90. Takéto zákazy môžu v zásade subsidiárne k pravidlám článku 6 ods. 3 a 4 smernice o biotopoch obsahovať významný súbor kritérií a pravidiel pre povoľovanie a vykonávanie jedného alebo viacerých projektov, ktoré by mohli mať významné environmentálne účinky, čiže stanovovať rámec v zmysle článku 3 ods. 2 písm. a) alebo článku 3 ods. 4 smernice SEP.

91. Podľa znenia článku 15 nariadenia sa však zdá, že tam uvedené zákazy nemajú takýto účinok, pretože pravdepodobne platia iba pre činnosti, ktoré nevyžadujú povolenie. Naproti tomu rámec potrebný na uplatnenie článku 3 ods. 2 písm. a) alebo článku 3 ods. 4 smernice o SEP sa musí vzťahovať na povoľovanie projektov.

92. Iné zákazy, ktoré by sa mali rešpektovať v súvislosti s povoleniami, však nie sú známe.

26 Návrh smernice Rady o posudzovaní vplyvov určitých plánov a programov na životné prostredie, KOM(96) 511, konečné znenie, s. 6.

27 Pozri moje návrhy v spojených veciach Terre wallonne a Inter-Environnement Wallonie (C-105/09 a C-110/09, EU:C:2010:120, body 31 a 32).

93. Označenie osobitne chráneného územia teda vyžaduje environmentálne posudzovanie podľa článku 3 ods. 2 písm. a) alebo podľa článku 3 ods. 4 smernice SEP, pokiaľ stanovuje osobitné pravidlá ochrany, ktoré sa majú uplatniť popri článku 6 ods. 3 a 4 smernice o biotopoch a stanovujú rámec pre povoľovanie projektov, ktoré majú pravdepodobne významné environmentálne účinky.

## **2. O stanovení regionálnych cieľov ochrany**

94. Nariadenie Valónskeho regiónu z 1. decembra 2016 o stanovení cieľov ochrany sústavy Natura 2000, t. j. právny akt, ktorý je predmetom veci Terre wallonne, sa síce týka aj vykonania smernice o biotopoch, ale má úplne inú funkciu a spôsob účinku ako označenie osobitne chráneného územia. Nestanovuje ciele ochrany pre určité lokality, ale pokúša sa ich sumarizovať pre celý Valónsky región. Spočítava tak existujúce plochy určitých typov biotopov v celom regióne a v rôznych lokalitách Natura 2000 a stanovuje, či rozsah plôch týchto typov biotopov v lokalitách Natura 2000 má byť zachovaný alebo zväčšený. Nariadenie však neobsahuje žiadne pravidlá, ako a v ktorých oblastiach regiónu sa majú tieto ciele ochrany uskutočniť.

95. V netechnickom zmysle teda nariadenie bezpochyby určuje rámec pre všetky plány a projekty, ktoré sa môžu dotknúť ktorejkoľvek lokality sústavy Natura 2000.

96. Smernica o biotopoch však nestanovuje žiadne regionálne ciele ochrany, ale výlučne ciele ochrany pre jednotlivé lokality.

97. V dôsledku toho majú regionálne ciele ochrany podľa článku 25a ods. 1 zákona z 12. júla 1973 iba orientačný charakter. Iba ciele ochrany stanovené pre jednotlivé lokality majú podľa článku 25a ods. 2 silu právnych predpisov.

98. Ôsme odôvodnenie nariadenia vysvetľuje funkciu regionálnych cieľov ochrany tak, že majú umožniť celkový prehľad o tom, čo sa má zachovať alebo prípadne obnoviť vo Valónskom regióne, aby sa biotopy a druhy, pre ktoré je sústava Natura 2000 vytvorená, zachovali v priaznivom stave alebo obnovili do takéhoto stavu.

99. Regionálne ciele ochrany v nariadení majú preto predovšetkým informačnú a koordinačnú funkciu pre správu lokalít Natura 2000 v regióne. Neobsahujú však žiadny významný súbor kritérií a pravidiel pre povoľovanie a vykonávanie jedného alebo viacerých projektov, ktoré by mohli mať významný vplyv na životné prostredie.

100. Nariadenie, ktorým orgán členského štátu v súlade so smernicou o biotopoch stanoví ciele ochrany pre sústavu Natura 2000 vo svojej oblasti pôsobnosti celkovo, nie však pre jednotlivé lokality Natura 2000, a teda nestanoví žiadne pravidlá povoľovania projektov, preto nemožno považovať za plán alebo program v zmysle smernice SEP.

## **C. Záverečná poznámka**

101. V konečnom dôsledku treba poznamenať, že uvedený názor vedie k tomu, že určenie lokality Natura 2000, resp. určité zmeny jej cieľov ochrany alebo jej rozsahu v zásade vyžadujú environmentálne posudzovanie, ak majú pravdepodobne významné environmentálne účinky.

102. Je pravda, že treba predpokladať, že zaradenie mnohých lokalít do európskeho zoznamu a akiste aj určité priebežné zmeny ich rozsahu ochrany ešte nepatria do časovej pôsobnosti smernice SEP. Medzičasom sa však môže vyskytnúť veľký počet určení lokalít a zmien, ktoré v zásade vyžadovali environmentálne posudzovanie, ale neboli mu podrobené. Pokiaľ sa takéto určenia a zmeny ešte nestali právoplatnými, t. j. nenapadnutelnými, vzniká riziko, že budú spochybnené pred súdom.

103. Prípadné napadnutia z dôvodu neexistencie environmentálneho posudzovania aj tak nemôžu viesť k obmedzeniu rozsahu ochrany lokalít Natura 2000. Skôr sa zdá nutné v takýchto prípadoch zachovať účinok oznámenia Komisii, až kým sa nedostatok nenapraví.<sup>28</sup> Zrušenie alebo prerušenie až do napravenia nedostatku prichádza do úvahy iba pri zmenách, ktoré spôsobujú obmedzenie ochrany lokality.

104. Napokon v každom prípade bude treba preskúmať, či predsa len neboli splnené požiadavky smernice SEP.<sup>29</sup> V prejednávanych prípadoch tak došlo aspoň k účasti verejnosti. Zo spisov však nevyplýva, či bola predložená aj environmentálna správa alebo ekvivalentné dokumenty.

## V. Návrh

105. Navrhujem preto, aby vo veci CFE, C-43/18, Súdny dvor rozhodol takto:

Označenie osobitne chráneného územia vyžaduje environmentálne posudzovanie podľa článku 3 ods. 2 písm. a) a článku 3 ods. 3 alebo podľa článku 3 ods. 4 smernice SEP,

- ak je spojené so zmenami rozsahu ochrany dotknutého chráneného územia, najmä so zmenami cieľov ochrany alebo chránených pozemkov, ktoré sa dotýkajú uplatnenia článku 6 ods. 3 a 4 smernice o biotopoch alebo rozsiahlejších vnútroštátnych ochranných ustanovení, pokiaľ tieto zmeny môžu mať významné environmentálne účinky, alebo
- ak stanovuje osobitné pravidlá ochrany, ktoré sa majú uplatniť popri článku 6 ods. 3 a 4 smernice o biotopoch a stanovujú rámec pre povoľovanie projektov, ktoré majú pravdepodobne významné environmentálne účinky.

106. Vo veci C-321/18, Terre wallonne, Súdnemu dvoru navrhujem, aby odpovedal takto:

Nariadenie, ktorým orgán členského štátu v súlade so smernicou o biotopoch stanoví ciele ochrany pre sústavu Natura 2000 vo svojej oblasti pôsobnosti celkovo, nie však pre jednotlivé lokality Natura 2000, a teda nestanoví žiadne pravidlá pre povoľovanie projektov, nemožno považovať za plán alebo program v zmysle smernice SEP.

<sup>28</sup> Pozri rozsudky z 28. februára 2012, Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, bod 42 a nasl.), a z 28. júla 2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603, bod 29 a nasl.).

<sup>29</sup> Rozsudok z 11. augusta 1995, Komisia/Nemecko (Großkrotzenburg, C-431/92, EU:C:1995:260, body 43 až 45).