



## Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 3. aprila 2014\*

„Predlog za sprejetje predhodne odločbe — Okolje — Ohranjanje naravnih habitatov ter prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst — Direktiva 92/43/EGS — Območja, pomembna za Skupnost — Revizija statusa takega območja ob pojavu onesnaženja ali poslabšanja stanja okolja — Nacionalna zakonodaja, ki ne določa možnosti za zadevne osebe, da zahtevajo tako revizijo — Priznavanje diskrecijske pravice pristojnim nacionalnim organom za začetek postopka za revizijo navedenega statusa po uradni dolžnosti“

V zadevi C-301/12,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Consiglio di Stato (Italija) z odločbo z dne 29. maja 2012, ki je prispela na Sodišče 20. junija 2012, v postopku

**Cascina Tre Pini Ss**

proti

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

**Regione Lombardia,**

**Presidenza del Consiglio dei Ministri,**

**Consorzio Parco Lombardo della Valle del Ticino,**

**Comune di Somma Lombardo,**

SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi R. Silva de Lapuerta, predsednica senata, J. L. da Cruz Vilaça, G. Arestis (poročevalec), J.-C. Bonichot in A. Arabadžiev, sodniki,

generalna pravobranilka: J. Kokott,

sodna tajnica: A. Impellizzeri, administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 16. maja 2013,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

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

\* Jezik postopka: italijanščina.

- za italijansko vlado G. Palmieri, agentka, skupaj z A. De Stefanom, avvocato dello Stato,
- za češko vlado M. Smolek in D. Hadroušek, agenta,
- za Evropsko komisijo F. Moro in L. Banciella, agenta,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 20. junija 2013,  
izreka naslednjo

### Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 9 in 11 Direktive Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 2, str. 102), kakor je bila spremenjena z Aktom o pogojih pristopa Češke republike, Republike Estonije, Republike Cipra, Republike Latvije, Republike Litve, Republike Madžarske, Republike Malte, Republike Poljske, Republike Slovenije in Slovaške republike in prilagoditvah pogodb, na katerih temelji Evropska unija (UL 2003, L 236, str. 33, v nadaljevanju: Direktiva 92/43).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med Cascina Tre Pini Ss (v nadaljevanju: Cascina), družbo italijanskega prava, na eni strani ter Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (ministrstvo za okolje ter varstvo ozemlja in morja, v nadaljevanju: Ministero), Regione Lombardia (dežela Lombardija), Presidenza del Consiglio dei Ministri (predsedstvo sveta ministrov), Consorzio Parco Lombardo della Valle del Ticino (združenje lombardijskega parka doline Ticino) in Comune di Somma Lombardo (občina Somma Lombardo) na drugi strani, in sicer glede postopka revizije statusa območja, pomembnega za Skupnost (v nadaljevanju: OPS), v zvezi z območjem, ki zajema ozemlje, katerega lastnica je družba Cascina.

### Pravni okvir

#### *Pravo Unije*

- 3 Člen 2 Direktive 92/43, ki opredeljuje cilje te direktive, določa:
  - „1. Cilj te direktive je prispevati k zagotavljanju biotske raznovrstnosti z ohranjanjem naravnih habitatov in prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst na evropskem ozemlju držav članic, za katerega se uporablja Pogodba [ES].
  - 2. Ukrepi, sprejeti na podlagi te direktive, so namenjeni vzdrževanju ali obnovitvi ugodnega stanja ohranjenosti naravnih habitatov in prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst v interesu Skupnosti.
  - 3. Ukrepi, sprejeti na podlagi te direktive, upoštevajo gospodarske, družbene in kulturne potrebe ter regionalne in lokalne značilnosti.“
- 4 Člen 3 te direktive o vzpostavitvi omrežja Natura 2000 določa:
  - „1. Vzpostavi se usklajeno evropsko ekološko omrežje posebnih ohranitvenih območij [(v nadaljevanju: POO)], imenovano Natura 2000. To omrežje sestavljajo območja z naravnimi habitatnimi tipi iz Priloge I k Direktivi in habitatni vrsti iz Priloge II k Direktivi in omogoča, da se vzdržuje ali, če je to primerno, obnovi ugodno stanje ohranjenosti zadevnih naravnih habitatnih tipov in habitatov teh vrst na njihovem naravnem območju razširjenosti.

Omrežje Natura 2000 vključuje posebna območja varstva, ki so jih države članice določile na podlagi Direktive 79/409/EGS [Sveta z dne 2. aprila 1979 o ohranjanju prosto živečih ptic (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 1, str. 98)].

2. Vsaka država članica prispeva k vzpostavitvi Nature 2000 sorazmerno glede na zastopanost naravnih habitatnih tipov in habitatov vrst iz odstavka 1 na njenem ozemlju. Zato vsaka država članica skladno s členom 4 določi [POO] pri čemer upošteva cilje iz odstavka 1.

3. Če države članice menijo, da je to potrebno, si skladno s členom 10 prizadevajo izboljšati ekološko usklajenost Nature 2000 z vzdrževanjem, in če je primerno, z razvijanjem značilnosti krajine, ki so zelo pomembne za prosto živeče živalske in rastlinske vrste.“

5 Člen 4 Direktive 92/43 podrobneje določa postopek priprave seznama OPS tako:

„1. Na podlagi meril iz Priloge III (faza 1) in ustreznih znanstvenih informacij vsaka država članica predlaga seznam območij in označi, kateri naravni habitatni tipi iz Priloge I in domorodne vrste iz Priloge II so prisotni na teh območjih. [...] Če je to primerno, države članice predlagajo, glede na izide spremljanja iz člena 11, prilagoditev seznama.

Seznam se pošlje Komisiji v treh letih od notifikacije te direktive skupaj z informacijami o vsakem območju. [...]

2. Na podlagi meril iz Priloge III (faza 2) ter v okviru vsake od sedmih biogeografskih regij iz člena 1(c)(iii) in celotnega ozemlja iz člena 2(1) Komisija izdela iz seznamov držav članic v soglasju z vsako državo članico osnutek seznama [OPS], v katerem so označena območja z enim ali več prednostnimi naravnimi habitatnimi tipi ali prednostnimi vrstami.

[...]

Seznam območij, ki so bila izbrana za [OPS], na katerem so označena območja z enim ali več prednostnimi naravnimi habitatnimi tipi ali prednostnimi vrstami, sprejme Komisija skladno s postopkom iz člena 21.

3. Seznam iz odstavka 2 se izdela v šestih letih od notifikacije te direktive.

4. Ko je [OPS] sprejeto skladno s postopkom iz odstavka 2, zadevna država članica čim prej in najkasneje v šestih letih določi to območje za [POO] in določi prednostne naloge glede na pomembnost območij za ohranjanje ali obnovitev ugodnega stanja ohranjenosti naravnega habitatnega tipa iz Priloge I ali vrste iz Priloge II ter za usklajenost Nature 2000 in glede na nevarnost, da bi se ta območja razvrednotila ali uničila.

5. Takoj, ko je območje uvrščeno na seznam iz tretjega pododstavka odstavka 2, zanj velja člen 6(2), (3) in (4).“

6 Člen 6 navedene direktive, ki se uporablja za POO, v odstavkih od 2 do 4 določa:

„2. Države članice storijo vse potrebno, da na [POO] preprečijo slabšanje stanja naravnih habitatov in habitatov vrst ter vznemirjanje vrst, za katere so bila območja določena, kolikor bi tako vznemirjanje lahko pomembno vplivalo na cilje te direktive.

3. Pri vsakem načrtu ali projektu, ki ni neposredno povezan z upravljanjem območja ali zanj potreben, pa bi sam ali v povezavi z drugimi načrti ali projekti lahko pomembno vplival na območje, je treba opraviti ustrezno presojo njegovih posledic glede na cilje ohranjanja tega območja. Glede na

ugotovitve presoje posledic za območje in ob upoštevanju določb odstavka 4 pristojni nacionalni organi soglašajo z načrtom ali projektom šele potem, ko se prepričajo, da ne bo škodoval celovitosti zadevnega območja, in, če je primerno, ko pridobijo mnenje javnosti.

4. Če je treba kljub negativni presoji posledic za območje izvesti načrt ali projekt iz nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa, vključno tistih socialne ali gospodarske narave, in ni drugih ustreznih rešitev, država članica izvede vse izravnalne ukrepe, potrebne za zagotovitev varstva celovite usklajenosti Nature 2000. O sprejetih izravnalnih ukrepih obvesti Komisijo.

[...]“

7 Člen 9 te direktive določa:

„Komisija skladno s postopkom iz člena 21 v rednih časovnih presledkih pregleduje prispevek Nature 2000 k uresničevanju ciljev iz členov 2 in 3. S tem v zvezi se lahko preuči možnost, da se [POO] ukine, če to opravičujejo naravne spremembe, opažene med spremljanjem stanja, predvidenim v členu 11.“

8 Člen 11 Direktive 92/43 določa:

„Države članice spremljajo stanje ohranjenosti naravnih habitatov in vrst iz člena 2, pri čemer posebej upoštevajo prednostne naravne habitatne tipe in prednostne vrste.“

#### *Italijansko pravo*

9 Člen 1 uredbe predsednika republike št. 357 o izvajanju Direktive 92/43/EGS o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst (decreto del Presidente della Repubblica n. 357 – Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche) z dne 8. septembra 1997 (redni dodatek h GURI št. 248 z dne 23. oktobra 1997) v različici, ki se uporablja za spor o glavni stvari (v nadaljevanju: DPR št. 357/97), opredeljuje področje uporabe DPR št. 357/97 tako:

„1. Ta uredba ureja postopek sprejetja ukrepov iz Direktive [92/43] o ohranjanju naravnih in polnaravnih habitatov ter prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst za ohranjanje biotske raznovrstnosti z ohranjanjem naravnih habitatov iz priloge A ter prostoživečih rastlinskih in živalskih vrst, navedenih v prilogah B, D in E te uredbe.

2. Postopki, ki jih ureja ta uredba, so namenjeni vzdrževanju ali obnovitvi ugodnega stanja ohranjenosti naravnih habitatov in prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst v interesu Skupnosti.

3. Postopki, ki jih ureja ta uredba, upoštevajo gospodarske, družbene in kulturne potrebe ter regionalne in lokalne značilnosti.

[...]“

10 Člen 3 DPR št. 357/97 določa:

„1. Dežele in avtonomni pokrajini Trento in Bolzano izdelajo seznam območij z naravnimi habitatnimi tipi iz priloge A in habitati vrst iz priloge B; ta seznam posredujejo ministrstvu za okolje in varstvo ozemlja, da ta Komisiji posreduje [...] seznam predlaganih [OPS] [...] za vzpostavitev usklajenega evropskega ekološkega omrežja [POO], imenovanega ‚Natura 2000‘.

2. Ministrstvo za okolje in varstvo ozemlja v soglasju s posamezno zadevno deželo z uredbo določi območja iz odstavka 1, in sicer [POO], najkasneje v šestih letih po tem, ko Komisija sestavi seznam območij.

[...]

4a. Da se zagotovi funkcionalno izvajanje Direktive [92/43] in posodobitev podatkov, tudi v zvezi s prilagajanjem prilog iz člena 19 navedene direktive, dežele in avtonomni pokrajini Trento in Bolzano na podlagi spremljanja iz člena 7 v rednih časovnih presledkih pregledujejo primernost območij za doseganje ciljev direktive; na podlagi pregledov lahko ministrstvu za okolje in varstvo ozemlja predlagajo posodobitev seznama teh območij, njihovih meja in vsebine ustreznih opisnih listov. Ministrstvo za okolje in varstvo ozemlja posreduje tak predlog [...] [K]omisiji v pregled iz člena 9 navedene direktive.“

11 Člen 7 DPR št. 357/97, ki se nanaša na postopek spremljanja, določa:

„1. Ministrstvo za okolje in varstvo ozemlja po posvetovanju z ministrstvom za kmetijsko in gozdno politiko ter nacionalnim institutom za prostoživeče živali v okviru njunih pristojnosti ter s stalnim odborom za odnose med državo, deželami in avtonomnima pokrajinama Trento in Bolzano z uredbo opredeli smernice za spremljanje, vzorčenje in odstopanja v zvezi z živalskimi in rastlinskimi vrstami, ki so zaščitene na podlagi te uredbe.

2. Dežele in avtonomni pokrajini Trento in Bolzano na podlagi smernic iz prejšnjega odstavka sprejmejo ukrepe za zagotovitev varstva in spremljanja stanja ohranjenosti vrst in habitatov, pomembnih za skupnost, zlasti tistih, ki se štejejo za prednostne, o čemer obvestijo ministrstvu iz odstavka 1.“

### **Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje**

- 12 Družba Cascina je lastnica zemljišča, ki je del območja „Brughiera del Dosso“ in ki leži na ozemlju Comune di Somma Lombardo, nedaleč od milanskega letališča Malpensa v Lombardiji. Leta 2002 je bilo to območje zajeto v naravni park doline Ticino, ki je bil ustanovljen z zakonom Regione Lombardia.
- 13 S sklepom Giunta regionale (deželni izvršilni organ), ki ga je 8. avgusta 2003 sprejela Regione Lombardia, je bilo navedeno območje uvrščeno na seznam območij, predlaganih za OPS, v skladu s členom 3 DPR št. 357/97. To območje je bilo pozneje uvrščeno na seznam OPS z Odločbo Komisije 2004/798/ES z dne 7. decembra 2004 o sprejetju, v skladu z Direktivo Sveta 92/43/EGS, seznama območij, pomembnih za Skupnost, za celinsko biogeografsko regijo (UL L 382, str. 1). Območje Brughiera del Dosso je bilo določeno za OPS tudi z uredbo ministrstva z dne 25. marca 2005.
- 14 Medtem se je letališče Malpensa povečalo, kar je bilo predvideno v ureditvenem načrtu območja Malpensa, ki je bil odobren z zakonom Regione Lombardia iz leta 1999. Po mnenju družbe Cascina navedeni načrt predvideva, da so območja, ki spadajo na ozemlje občine Comune di Somma Lombardo, namenjena trgovskim in industrijskim stavbam. Družba Cascina trdi, da je vse večja rast letalskega prometa na tem letališču povzročila postopno slabšanje stanja okolja na območju Brughiera del Dosso.
- 15 Ker je družba Cascina menila, da je bilo ekološko stanje območja Brughiera del Dosso ogroženo, je leta 2005 zahtevala, naj Consorzio Parco Lombardo della Valle del Ticino kot subjekt, ki upravlja to območje, sprejme potrebne ukrepe, da se prepreči slabšanje stanja okolja navedenega območja.

- 16 Ker ni prejela odgovora, je družba Cascina leta 2006 na Ministero naslovila predlog – opomin v smislu člena 9 Direktive 92/43 in člena 3(4a) DPR št. 357/97, s katerim je zahtevala, naj ministrstvo odredi ponovno določitev ali izključitev tega območja s seznama OPS, ker naj po njenem mnenju ne bi bili več izpolnjeni pravni in stvarni pogoji iz veljavne zakonodaje, zlasti ne merila izbire območij, ki se lahko določijo za OPS, ki so določena v Prilogi III k tej direktivi. Interes družbe Cascina za ponovno določitev ali izključitev naj bi izhajal iz tega, da so na lastninsko pravico v zvezi z njenim zemljiščem, ki je del območja Brughiera del Dosso, vplivali zavezujoči predpisi, ki urejajo OPS in ki veljajo za vsakršno spremembo površin. Ta zahteva naj bi preprečevala spremembo namembnosti zemljišč, medtem ko so te spremembe določene v prostorskem načrtu za območje Malpense.
- 17 Ministero se je z odločbo z dne 2. maja 2006 izreklo za nepristojno in je družbo Cascina napotilo na Regione Lombardia, pri čemer je navedlo, da člen 3 DPR št. 357/97 določa, da morajo dežele določiti zadevna območja in mu posredovati seznam teh območij. Družba Cascina je nato zahtevo predložila Regione Lombardia, ki jo je zavrnila z odločbo z dne 26. julija 2006 z obrazložitvijo, da se bo ta zahteva „lahko obravnavala šele, ko bo [Ministero] deželam naročilo začetek postopka iz člena 3(4a) [DPR št. 357/97]“.
- 18 Ker je uprava zavrnila odločanje o tej zahtevi, je družba Cascina na prvi stopnji na Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (deželno upravno sodišče za Lombardijo) proti tema odločbama vložila tožbo, v kateri je navajala neukrepanje Ministero in Regione Lombardia. S to tožbo je poleg tega zahtevala povrnitev škode.
- 19 To sodišče je s sodbo z dne 15. decembra 2009 navedeno tožbo v celoti zavrnilo. Navedeno sodišče je v tej sodbi ugotovilo, da je s členom 3(4a) DPR št. 357/97 deželam priznana pravica do pobude in predloga za določitev OPS, zato v tem primeru Ministero ni mogoče očitati neukrepanja. Poleg tega isto sodišče odločbe Regione Lombardia ni razlagalo kot neukrepanje, temveč kot izraz namena ohranitve območja Brughiera del Dosso na seznamu OPS kljub onesnaženju, tako da zahteva po ugotovitvi nezakonitega neukrepanja v zvezi s to deželo niti ne bi mogla uspeti.
- 20 Družba Cascina je nato zoper navedeno sodbo vložila pritožbo pri Consiglio di Stato. Izpodbija zlasti v tej sodbi vsebovano razlago člena 3(4a) DPR št. 357/97 in trdi, da ta določba, če se razlaga v skladu z Direktivo 92/43, vodi do ugotovitve, da pravice do pobude za revizijo seznama OPS nimajo le dežele, temveč tudi zadevna država, kar pomeni, da je zavrnitev Ministero, da odloča o zahtevi, vloženi leta 2006, nezakonita.
- 21 Consiglio di Stato, ki je bilo pozvano, naj preizkusi utemeljenost teh trditev zaradi rešitve spora, se med drugim sprašuje, ali določbe te direktive zadevni državi tako kot deželam dajejo pravico do pobude za revizijo tega seznama, ki bi jo navedena država morda lahko uresničevala namesto dežel. To sodišče poleg tega želi izvedeti, ali se ta pravica lahko izvaja ne zgolj na pobudo pristojnega upravnega organa, temveč tudi na zahtevo posameznika, lastnika zemljišča, ki je zajeto v območje, ki je vključeno na navedeni seznam, in ali morajo države članice ukrepati v smislu revizije ali celo izključitve tega območja s seznama, če opazijo spremembo glede na prvotno stanje navedenega območja. Navedeno sodišče poleg tega dvomi o razlagi določb navedene direktive, ki so upoštevne v zvezi s tem.
- 22 V teh okoliščinah je Consiglio di Stato prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:
- „1. Ali nacionalna določba (člen 3(4a) DPR št. 357/97), ki določa, da dežele in avtonomne pokrajine po uradni dolžnosti predlagajo revizijo OPS, vendar pa ne določa, da morajo taki upravni organi ukrepati v primeru, da zasebni lastniki OPS obrazloženo zahtevajo izvajanje tega pooblastila, vsaj takrat, ko zasebniki ugotovijo poslabšanje stanja okolja na takem območju, nasprotuje pravilni uporabi členov 9 in [11] Direktive [92/43]?

2. Ali nacionalna določba (člen 3(4a) DPR št. 357/97), ki določa, da dežele in avtonomne pokrajine po pregledu, ki se opravlja v rednih časovnih presledkih, po uradni dolžnosti predlagajo revizijo OPS, vendar pa ne določa rednih časovnih presledkov pregledov (npr. vsaki dve ali vsake tri leta itd.) niti tega, da je treba o pregledih, ki jih morajo opraviti dežele in avtonomne pokrajine v rednih časovnih presledkih, obvestiti javnost, da se zainteresiranim strankam omogoči predložitev pripomb ali predlogov, nasprotuje pravilni uporabi členov 9 in [11] Direktive [92/43]?
3. Ali nacionalna določba (člen 3(4a) DPR št. 357/97), ki določa, da revizija OPS poteka na pobudo dežel in avtonomnih pokrajin, vendar pa ne določa, da ima pravico do pobude tudi država, ki bi nastopila vsaj v primeru neukrepanja dežel in avtonomnih pokrajin, nasprotuje pravilni uporabi členov 9 in [11] Direktive [92/43]?
4. Ali nacionalna določba (člen 3(4a) DPR št. 357/97), ki določa, da dežele in avtonomne pokrajine po uradni dolžnosti predlagajo revizijo OPS popolnoma po lastni presoji in neobvezno, tudi če se uradno ugotovi pojav onesnaženja ali poslabšanja stanja okolja, nasprotuje pravilni uporabi členov 9 in [11] Direktive [92/43]?
5. [...] Ali je treba šteti, da se mora postopek iz člena 9 [Direktive 92/43], ki ga je nacionalni zakonodajalec uredil s členom 3(4a) DPR št. 357/97, končati z upravnim aktom, ali pa je njegov rezultat neobvezen, [če je treba] ‚postopek, ki se mora končati z upravnim aktom‘, razumeti kot postopek, ki v primerih, ‚ko obstajajo določene predpostavke, poteka tako, da Ministro dell’Ambiente e della tutela del territorio (minister za okolje in varstvo ozemlja) pošlje deželni predlog [...] [K]omisiji‘, hkrati pa ni določeno, ali se ta postopek začne samo po uradni dolžnosti ali tudi na pobudo stranke?
6. [...] Ali ureditev [Unije], zlasti Direktiva [92/43], nasprotuje zakonodaji države članice, ki na podlagi obvestila fizične osebe o poslabšanju stanja na območju določa začetek postopka ukinitve območja namesto sprejetja dodatnih ukrepov za spremljanje in varstvo?
7. Ali ureditev [Unije], zlasti Direktiva [92/43], nasprotuje zakonodaji države članice, ki zaradi varstva izključno zasebnih ekonomskih interesov določa začetek postopka ukinitve območja, zajetega v omrežje Natura 2000?
8. Ali ureditev [Unije], zlasti Direktiva [92/43], nasprotuje zakonodaji države članice, ki v primeru infrastrukturnih projektov v splošnem, družbenem in ekonomskem interesu, ki jih priznava tudi [...] [U]nija in ki lahko povzročijo slabšanje stanja naravnega habitata, ki je priznan v smislu Direktive, predvideva začetek postopka za ukinitve območja namesto sprejetja izravnalnih ukrepov za zagotovitev globalne skladnosti omrežja Natura 2000?
9. Ali ureditev [Unije], zlasti Direktiva [92/43], nasprotuje zakonodaji države članice, ki na področju naravnih habitatov upošteva ekonomske interese posameznih lastnikov in jim omogoča, da nacionalnemu sodišču predlagajo sprejetje ukrepa, ki določa ponovno določitev območja?
10. Ali ureditev [Unije], zlasti Direktiva [92/43], nasprotuje zakonodaji države članice, ki predvideva ukinitve območja, če nastopi poslabšanje, ki ga je povzročil človek in ni naravno?“

## Vprašanja za predhodno odločanje

### *Prvo, četrto in peto vprašanje*

- 23 S prvim, četrtem in petim vprašanjem, ki jih je treba obravnavati skupaj, predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali je treba člene 4(1), 9 in 11 Direktive 92/43 razlagati tako, da so pristojni organi držav članic Komisiji dolžni predlagati ukinitvev območja, uvrščenega na seznam OPS, če so ti organi prejeli zahtevo lastnika zemljišča, vključenega v to območje, ki se sklicuje na poslabšanje stanja okolja na tem območju.
- 24 Najprej je treba spomniti na postopek, ki je v navedeni direktivi določen za uvrstitev območja na ta seznam, nato pa preveriti, ali ta direktiva določa ukinitvev območja, vpisanega na seznam OPS. Tako na podlagi člena 4(1) in (2) te direktive Komisija o tej uvrstitvi odloča na predlog zadevne države članice. V zvezi s tem člen 4(1) Direktive 92/43 določa, da če je to primerno, države članice predlagajo – glede na izide spremljanja stanja ohranjenosti zadevnih vrst in naravnih habitatov iz člena 11 – prilagoditev seznamu. Člen 4(4) navedene direktive državam članicam nalaga obveznost določitve vseh območij s seznama OPS za POO.
- 25 Čeprav je res, da nobena določba te direktive izrecno ne določa ukinitvev območja, vpisanega na seznam OPS, pa je vseeno treba ugotoviti, da člen 9 Direktive 92/43 Komisiji omogoča, da preuči možnost ukinitvev POO, če to upravičujejo naravne spremembe, opažene med spremljanjem stanja, ki ga države članice zagotavljajo v skladu s členom 11 te direktive. Toda taka ukinitvev nujno pomeni ukinitvev OPS, ker morajo države članice v skladu s členom 4(4) navedene direktive vsa OPS določiti za POO.
- 26 Iz tega izhaja, da prilagoditev seznama OPS, ki jo države članice predlagajo Komisiji v skladu s členom 4(1) te direktive, lahko zajema ukinitvev območja, vpisanega na seznam OPS, ki ga je – če ni določeno drugače – treba opraviti po enakem postopku, kot je postopek vpisa območja na navedeni seznam.
- 27 V zvezi s tem je treba opozoriti, da čeprav iz predpisov, ki se nanašajo na postopek opredelitve območij, ki se lahko določijo za POO, iz člena 4(1) Direktive 92/43 izhaja, da imajo države članice pri predlogih območij določeno polje proste presoje, vendar morajo pri tem upoštevati merila, določena v tej direktivi (glej zlasti sodbo Komisija/Irska, C-67/99, EU:C:2001:432, točka 33). Iz tega sledi, da če izidi spremljanja, ki ga te države zagotavljajo na podlagi člena 11 navedene direktive, vodijo do sklepa, da teh meril – nepopravljivo – ni več mogoče upoštevati, morajo navedene države v skladu s členom 4(1) te direktive nujno predlagati prilagoditev seznama OPS, da se doseže, da je ta ponovno v skladu z navedenimi merili.
- 28 Če območje, vpisano na seznam OPS, nepreklicno ne more več prispevati k uresničitvi ciljev Direktive 92/43 in torej ni več razloga za to, da za to območje še naprej veljajo določbe te direktive, mora zadevna država članica Komisiji predlagati ukinitvev navedenega območja. Če namreč ta država ne bi predlagala te ukinitve, bi lahko še naprej zamen uporabljala sredstva za upravljanje tega območja, ki bi se izkazala za nekoristna za ohranjanje naravnih habitatov in vrst. Poleg tega ohranitev območij, ki nepreklicno več ne prispevajo k uresničitvi navedenih ciljev, znotraj omrežja Natura 2000 ne bi bilo v skladu z zahtevami kakovosti tega omrežja.
- 29 Obveznost, naložena državam članicam, da Komisiji predlagajo ukinitvev območja, ki je vpisano na seznam OPS in ki je postalo nepopravljivo neustrezno za uresničenje ciljev Direktive 92/43, je še toliko bolj pomembna, če to območje zajema ozemlje, ki je v lasti subjekta, čigar izvajanje lastninske pravice je omejeno zaradi tega vpisa, čeprav ni več razloga za to, da se za navedeno območje še naprej uporabljajo določbe te direktive. Kot je namreč ugotovila generalna pravobranilka v točki 39 sklepnih predlogov, dokler so zaradi lastnosti območja izpolnjeni pogoji, ki so omogočili uvrstitev tega območja, omejitve lastninske pravice načeloma upravičujejo cilj varstva okolja, ki ga določa navedena



direktiva (glej v tem smislu sodbo Križan in drugi, C-416/10, EU:C:2013:8, točke od 113 do 115). Če pa te lastnosti izginejo za vedno, bi lahko nadaljnja omejitev uporabe tega območja vodila do kršitve te lastninske pravice.

- 30 Pojasniti pa je treba, da zgolj navajanje poslabšanja stanja okolja OPS s strani lastnika zemljišča, ki je vključeno v to območje, kot tako ne more zadostovati za tako prilagoditev seznama OPS. Bistveno je, da je navedeno območje zaradi tega poslabšanja nepopravljivo neustrezno za zagotovitev ohranjanja naravnih habitatov ter prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst ali za uvedbo omrežja Natura 2000, tako da to območje dokončno ne more več prispevati k uresničitvi ciljev navedene direktive, določenih v njenih členih 2 in 3. Kot je namreč razvidno iz člena 4(1) in (2) te direktive, je sledenje tem zahtevam ohranitve in uvedbe tega omrežja vodilo do uvrstitve tega območja na ta seznam.
- 31 Vsako poslabšanje območja, vključenega na seznam OPS, torej ne upravičuje njegove ukinitve.
- 32 V zvezi s tem je treba opozoriti, da člen 6(2) Direktive 92/43, na katerega napotuje člen 4(5) te direktive, državam članicam nalaga varstvo OPS s sprejetjem ustreznih ukrepov za preprečitev slabšanja stanja naravnih habitatov in habitatov vrst, prisotnih na teh območjih. To, da država članica ne izpolni te obveznosti varstva v zvezi z določenim območjem, ne upravičuje nujno ukinitve tega območja (glej po analogiji sodbo Komisija/Irska, C-418/04, EU:C:2007:780, točke od 83 do 86). Država članica pa mora sprejeti ukrepe, potrebne za zaščito navedenega območja.
- 33 Poleg tega je treba opozoriti, da je območje, uvrščeno na seznam OPS, lahko zakonito bolj ogroženo zaradi načrta ali projekta, ki ni v skladu z varstvenimi cilji Direktive 92/43, le, če so bila spoštovana pravila iz člena 6(3) in (4) te direktive, na katerega napotuje člen 4(5) navedene direktive, s katerimi je naložena ustrezna presoja vplivov na okolje, in če je to primerno, sprejetje vseh izravnalnih ukrepov, potrebnih za varstvo okolja.
- 34 Poleg tega je Sodišče za načrte ali projekte, ki ob svojem sprejetju niso spadali na področje uporabe člena 6(3) in (4) Direktive 92/43, presodilo, da ni mogoče izključiti, da bi se država članica po analogiji s postopkom odstopanja iz člena 6(4) te direktive v nacionalnem postopku presoje vplivov načrta ali projekta, ki bi lahko pomembno vplival na interes ohranjanja območja, na okolje sklicevala na razlog javnega interesa in da bi, če bi bili v bistvu izpolnjeni pogoji iz te določbe, izdala soglasje za dejavnost, ki tako ne bi bila več prepovedana v skladu z odstavkom 2 tega člena. Vendar je treba vplive tega načrta ali projekta – da bi se lahko preverilo, ali so pogoji iz člena 6(4) Direktive 92/43 izpolnjeni – predhodno analizirati v skladu s členom 6(3) te direktive (glej sodbo Komisija/Španija, C-404/09, EU:C:2011:768, točki 156 in 157).
- 35 Iz tega sledi, da morajo pristojni nacionalni organi tako predlagati ukinitve območja le, če je to kljub upoštevanju predpisov postalo nepopravljivo neustrezno za uresničitev ciljev Direktive 92/43, tako da je očitno, da njegova uvrstitve kot OPS ne bi bila več upravičena.
- 36 Glede na zgornje ugotovitve je treba na prvo, četrto in peto vprašanje odgovoriti, da je treba člene 4(1), 9 in 11 Direktive 92/43 razlagati tako, da so pristojni organi držav članic Komisiji dolžni predlagati ukinitve območja, uvrščenega na seznam OPS, če so ti organi prejeli zahtevo lastnika zemljišča, vključenega v to območje, ki se sklicuje na poslabšanje stanja okolja na takem območju, pod pogojem da ta zahteva temelji na okoliščini, da kljub spoštovanju določb člena 6, od (2) do (4), te direktive navedeno območje dokončno ne more več prispevati k ohranjanju naravnih habitatov ter prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst ali k uvedbi omrežja Natura 2000.

#### *Drugo vprašanje*

- 37 Ob upoštevanju odgovora na prvo, četrto in peto vprašanje, na drugo vprašanje ni treba odgovoriti, saj odgovor na to vprašanje ni nujno potreben za rešitev spora o glavni stvari.

*Tretje vprašanje*

- 38 Predložitveno sodišče s tretjim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člene 4(1), 9 in 11 Direktive 92/43 razlagati tako, da nasprotujejo nacionalni ureditvi, na podlagi katere je pristojnost za predlaganje prilagoditve seznama OPS dana le teritorialnim skupnostim, ne pa, vsaj podredno v primeru neukrepanja teh skupnosti, tudi državi.
- 39 V zvezi s tem je treba opozoriti, da so s to direktivo državam članicam naložene obveznosti brez vsakršne razdelitve pristojnosti v nacionalnem pravu za izvajanje teh obveznosti. V navedeni direktivi torej načini delitve pristojnosti za predlaganje prilagoditve seznama OPS v okviru nacionalnega prava niso natančno določeni.
- 40 Ker ni takega pojasnila, se je treba uskladiti s pravilom iz člena 288, tretji odstavek, PDEU, v skladu s katerim je direktiva za vsako državo članico, na katero je naslovljena, zavezujoča glede cilja, ki ga je treba doseči, vendar nacionalnim organom prepušča izbiro oblike in metod. Določitev nacionalnih organov, pristojnih za izpolnitev obveznosti iz Direktive 92/43, spada v okvir te pristojnosti.
- 41 V zvezi s tem pravo Unije zahteva samo, da prenos Direktive 92/43 v nacionalno pravo, vključno z določitvijo pristojnih organov, učinkovito zagotavlja polno uporabo te direktive na dovolj jasen in natančen način (glej v tem smislu zlasti sodbo Komisija/Avstrija, C-507/04, EU:C:2007:427, točka 89).
- 42 Čeprav je namreč res, da lahko vsaka država članica prosto, kakor se ji zdi najbolj primerno, razdeli pristojnosti na nacionalni ravni in izvaja direktivo z ukrepi, ki jih sprejmejo deželni ali lokalni organi, pa je ta možnost ne oprosti obveznosti zagotovitve popolne izpolnitve obveznosti, ki izhajajo iz te direktive.
- 43 S pravom Unije se tako ne zahteva, da se pristojnost izpolnjevanja obveznosti iz Direktive 92/43, ki je dodeljena teritorialnim skupnostim, dopolni s podredno pristojnostjo države. Poleg tega obveznosti, ki so državi članici naložene na podlagi te direktive, zlasti obveznost predlaganja prilagoditve seznama OPS, glede nacionalne razdelitve pristojnosti ne pomenijo, da mora država, če je to primerno, ob neukrepanju teritorialnih skupnosti ukrepati namesto njih. S pravom Unije pa se zahteva, da morajo biti vsi ukrepi, ki so sprejeti v skladu z nacionalnim pravnim redom, dovolj učinkoviti, da omogočijo pravilno uporabo določb Direktive 92/43 (glej v tem smislu sodbo Nemčija/Komisija, C-8/88, EU:C:1990:241, točka 13).
- 44 Glede na zgornje ugotovitve je treba na tretje vprašanje odgovoriti, da je treba člene 4(1), 9 in 11 Direktive 92/43 razlagati tako, da ne nasprotujejo nacionalni ureditvi, na podlagi katere je pristojnost za predlaganje prilagoditve seznama OPS dana le teritorialnim skupnostim, ne pa, vsaj podredno v primeru neukrepanja teh skupnosti, tudi državi, če je s to dodelitvijo pristojnosti zagotovljena pravilna uporaba določb navedene direktive.

*Šesto, sedmo, osmo, deveto in deseto vprašanje*

- 45 Opozoriti je treba, da v okviru postopka, določenega v členu 267 PDEU, le nacionalno sodišče, ki odloča o sporu in ki mora prevzeti odgovornost za sodno odločbo, glede na posebnosti zadeve presoja nujnost sprejetja predhodne odločbe, da bi lahko izdalo sodbo, in upoštevnost vprašanj, ki jih postavi Sodišču. Zato je Sodišče načeloma dolžno odločati, če se predložena vprašanja nanašajo na razlago prava Unije (glej zlasti sodbo Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, točka 39 in navedena sodna praksa).

- 46 Domnevo upoštevnosti, ki velja za vprašanja za predhodno odločanje, ki jih predložijo nacionalna sodišča, je mogoče zavrnilo le izjemoma, če je očitno, da zahtevana razlaga prava Unije nima nobene zveze z dejanskim stanjem ali predmetom spora v postopku v glavni stvari, če je problem hipotetičen ali če Sodišče nima na voljo pravnih in dejanskih elementov, da bi lahko na zastavljena vprašanja dalo koristne odgovore.
- 47 V obravnavanem primeru ni sporno, da so, kakor priznava tudi samo predložitveno sodišče v predlogu za sprejetje predhodne odločbe, šesto, sedmo, osmo, deveto in deseto vprašanje, ki jih je navedenemu sodišču zastavila Regione Lombardia, hipotetična. Na podlagi navedb tega sodišča se namreč ta vprašanja nanašajo na nacionalne predpise, ki trenutno v italijanskem pravu ne obstajajo.
- 48 Šesto, sedmo, osmo, deveto in deseto vprašanje je zato treba razglasiti za nedopustna.

### **Stroški**

- 49 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopkih pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (drugi senat) razsodilo:

1. Člene 4(1), 9 in 11 Direktive Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst, kakor je bila spremenjena z Aktom o pogojih pristopa Češke republike, Republike Estonije, Republike Cipra, Republike Latvije, Republike Litve, Republike Madžarske, Republike Malte, Republike Poljske, Republike Slovenije in Slovaške republike in prilagoditvah pogodb, na katerih temelji Evropska unija je treba razlagati tako, da so pristojni organi držav članic Evropski komisiji dolžni predlagati ukinitvev območja, uvrščenega na seznam območij, pomembnih za Skupnost, če so ti organi prejeli zahtevo lastnika zemljišča, vključenega v to območje, ki se sklicuje na poslabšanje stanja okolja na takem območju, pod pogojem da ta zahteva temelji na okoliščini, da kljub spoštovanju določb člena 6, od (2) do (4), te direktive, kakor je bila spremenjena, navedeno območje dokončno ne more več prispevati k ohranjanju naravnih habitatov ter prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst ali k uvedbi omrežja Natura 2000.
2. Člene 4(1), 9 in 11 Direktive Sveta 92/43/EGS, kakor je bila spremenjena z Aktom o pogojih pristopa Češke republike, Republike Estonije, Republike Cipra, Republike Latvije, Republike Litve, Republike Madžarske, Republike Malte, Republike Poljske, Republike Slovenije in Slovaške republike in prilagoditvah pogodb, na katerih temelji Evropska unija je treba razlagati tako, da ne nasprotujejo nacionalni ureditvi, na podlagi katere je pristojnost za predlaganje prilagoditve seznama območij, pomembnih za Skupnost, dana le teritorialnim skupnostim, ne pa, vsaj podredno v primeru neukrepanja teh skupnosti, tudi državi, če je s to dodelitvijo pristojnosti zagotovljena pravilna uporaba določb navedene direktive.

Podpisi