



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 14. januarja 2016 *

„Predhodno odločanje — Direktiva 92/43/EGS — Člen 6, od (2) do (4) — Uvrstitev območja na seznam območij, pomembnih za Skupnost, po izdaji soglasja k projektu, vendar pred njegovim začetkom — Presoja projekta po uvrstitvi območja na navedeni seznam — Zahteve v zvezi s to presojo — Posledice začetka projekta na izbiro drugih ustreznih rešitev“

V zadevi C-399/14,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Bundesverwaltungsgericht (zvezno upravno sodišče, Nemčija) z odločbo z dne 6. marca 2014, ki je prispela na Sodišče 18. avgusta 2014, v postopku

Grüne Liga Sachsen eV in drugi

proti

Freistaat Sachsen,

ob sodelovanju

Landeshauptstadt Dresden,

Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht,

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi M. Ilešič, predsednik drugega senata v funkciji predsednika tretjega senata, C. Toader (poročevalka), sodnica, in E. Jarašiūnas, sodnik,

generalna pravobranilka: E. Sharpston,

sodni tajnik: M. Aleksejev, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 17. junija 2015,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za Grüne Liga Sachsen eV in druge M. Gellermann, odvetnik,
- za Freistaat Sachsen F. Fellenberg, odvetnik,
- za češko vlado M. Smolek, agent,

* Jezik postopka: nemščina.

— za Evropsko komisijo C. Hermes in G. Wilms, agenta,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 24. septembra 2015

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 6, od (2) do (4), 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, v nadaljevanju: Direktiva o habitatih).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med Grüne Liga Sachsen eV (v nadaljevanju: Grüne Liga Sachsen) in drugimi ter Freistaat Sachsen (Svobodna dežela Saška) zaradi sklepa o odobritvi načrtov, ki so ga izdali njeni organi, za gradnjo mostu čez reko Labo v Dresdnu (Nemčija).

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 V prvi uvodni izjavi Direktive o habitatih je navedeno:

„[...] ohranitev, varstvo okolja in izboljšanje kakovosti okolja vključno z ohranjanjem naravnih habitatov ter živalskih in rastlinskih vrst [so] temeljni cilj splošnega interesa, ki si ga je zastavila Skupnost, kot je navedeno v členu [191 PDEU]“.

- 4 V tretji uvodni izjavi te direktive je navedeno:

„[...] ta direktiva prispeva k splošnemu cilju trajnostnega razvoja, saj je njen glavni cilj spodbujati vzdrževanje biotske raznovrstnosti ob upoštevanju gospodarskih, družbenih, kulturnih in regionalnih zahtev; [...] je treba za vzdrževanje biotske raznovrstnosti pri določenih primerih vzdrževati ali celo spodbujati človekove dejavnosti“.

- 5 Člen 1 Direktive o habitatih določa:

„V tej direktivi:

[...]

- (k) *območje, pomembno za Skupnost* (v nadaljevanju: OPS), pomeni območje, ki v biogeografski regiji ali regijah pomembno prispeva k ohranitvi ali obnovitvi ugodnega stanja ohranjenosti naravnega habitatnega tipa iz Priloge I ali vrste iz Priloge II in lahko tudi pomembno prispeva k usklajenosti Nature 2000 iz člena 3 in/ali pomembno prispeva k ohranjanju biološke raznovrstnosti v tej biogeografski regiji ali regijah.

[...]

- (l) *posebno ohranitveno območje* pomeni [OPS], ki ga države članice določijo z zakonskim, upravnim in/ali pogodbenim aktom in kjer se uporabljajo potrebni ohranitveni ukrepi za vzdrževanje ali obnovitev ugodnega stanja ohranjenosti naravnih habitatov in/ali populacij vrst[,] za katere je bilo območje določeno;

[...]“

6 Člen 3(1) navedene direktive določa:

„Vzpostavi se usklajeno evropsko ekološko omrežje posebnih ohranitvenih območij, imenovano Natura 2000. To omrežje, ki ga sestavljajo območja z naravnimi habitatnimi tipi iz Priloge I in habitati vrst iz Priloge II, 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.

[...]“

7 Člen 4(1), prvi pododstavek, Direktive o habitatih določa, da države članice predlagajo seznam območij, navedenih v tej določbi, na podlagi meril iz Priloge III (faza 1) te direktive in ustreznih znanstvenih informacij.

8 V skladu s členom 4(1), drugi pododstavek, navedene direktive se seznam predlaganih območij pošlje Komisiji v treh letih od notifikacije te direktive skupaj z informacijami o vsakem območju.

9 V skladu s členom 4(2) Direktive o habitatih Komisija izdela na podlagi 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.

10 Člen 4(5) Direktive o habitatih določa:

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

11 Člen 6 te direktive določa:

„1. Za posebna ohranitvena območja države članice določijo potrebne ohranitvene ukrepe, ki po potrebi vključujejo ustrezne načrte upravljanja, pripravljene posebej za ta območja ali zajete v drugih razvojnih načrtih, ter ustrezne zakonske, upravne ali pogodbene ukrepe, ki ustrezajo ekološkim zahtevam naravnih habitatnih tipov iz Priloge I in vrst iz Priloge II na teh območjih.

2. Države članice storijo vse potrebno, da na posebnih ohranitvenih območjih 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.

Če je zadevno območje območje s prednostnim naravnim habitatnim tipom in/ali prednostno vrsto, se lahko upoštevajo le razlogi, povezani z zdravjem ljudi ali javno varnostjo, ali koristnimi posledicami bistvenega pomena za okolje ali drugimi, po predhodnem mnenju Komisije nujnimi razlogi prevladujočega javnega interesa.“

Nemško pravo

- 12 Člen 80 zakona o upravnem postopku (Verwaltungsgerichtsordnung) določa:

„(1) Ugovor in ničnostna tožba imata odložilni učinek. [...]

(2) Odložilnega učinka nimata izključno

[...]

3. v drugih primerih, določenih v zveznem pravu ali za dežele v deželnem pravu [...]

[...]

(5) Sodišče, ki odloča o glavni stvari, lahko na predlog ugotovi delni ali popolni odložilni učinek v primerih, določenih v odstavku 2, točke od 1 do 3, [...]

[...]“

- 13 Člen 39 zakona dežele Saške o cestah (Sächsisches Straßengesetz), naslovljen „Odobritev načrtov“, v odstavku 10 določa:

„Pravno sredstvo zoper sklep o odobritvi načrtov [...] nima odložilnega učinka.“

- 14 Člen 22b, od (1) do (3), zakona dežele Saške o varstvu narave (Sächsisches Naturschutzgesetz) v različici z dne 11. oktobra 1994, s katerim je prenesen člen 6(3) in (4) Direktive o habitatih, v bistvu določa, da je treba pred vsakršno izdajo soglasja ali izvedbo projekta opraviti ustrezno presojo njegovih posledic za OPS ali na evropska območja varstva ptic z vidika ciljev ohranjanja teh območji. Če je iz presoje posledic za območje iz člena 1, prvi stavek, tega zakona razvidno, da lahko projekt temu območju zelo škodi v bistvenih elementih, ki so nujni za cilje ohranjanja ali varstva, je projekt prepovedan. Za tak projekt se izjemoma lahko izda soglasje ali se izvede, zgolj če je potreben iz nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa, vključno tistih socialne ali gospodarske narave, in če ni druge ustrezne rešitve, ki bi omogočala doseg želenega rezultata s projektom na nekem drugem območju, ki ni škodljiv ali je manj škodljiv.

- 15 V poglavju 3.3 Vodnika za uporabo določb, povezanih z oblikovanjem in varstvom evropskega ekološkega omrežja Natura 2000 (Arbeitshilfe zur Anwendung der Vorschriften zum Aufbau und Schutz des Europäischen ökologischen Netzes Natura 2000), ki ga saški organi, pristojni za to področje, morajo spoštovati na podlagi odredbe št. 61-8830.10/6 ministra za kmetijstvo in okolje dežele Saške z dne 27. marca 2003, je določeno:

„Če so lahko projekti ali načrti zelo škodljivi za območja, ki jih potencialno zadeva Direktiva o habitatih, je treba torej po analogiji uporabiti določbe, ki se nanašajo na presojo posledic in odobritev izjem v skladu z pojasnili iz poglavja 6 in naslednjih. Omejitve, ki na tej podlagi že obstajajo v zvezi z „območji, ki jih potencialno zadeva Direktiva o habitatih“, se lahko pod pogoji, določenimi v členu 22b, od (3) do (5), zakona dežele Saške o varstvu narave odpravijo v delu, v katerem začasno varstvo ne more biti strožje od dokončnega varstva. Območja, ki jih je dežela Saška priglasila Evropski komisiji, se do vzpostavitve seznama Skupnosti štejejo za območja, ki jih potencialno zadeva Direktiva o habitatih.“

- 16 Minister za kmetijstvo in okolje dežele Saške je z odredbo št. 62-8830.10-6 z dne 12. maja 2003 razglasil, da so začasni cilji ohranjanja OPS, ki so bili predlagani v skladu z Direktivo o habitatih in ki jih je določil organ dežele Saške, pristojen za okolje in geologijo (Sächsisches Landesamt für Umwelt und Geologie), obvezni. Ta odredba, ki je med drugim naslovljena na organ, pristojen za odobritev načrtov gradnje mostu Waldschlösschenbrücke, določa:

„Trenutni ‚začasni‘ cilji ohranjanja so zaradi predvidljivosti do takrat obvezni.“

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

- 17 Mestni svet Dresdena (Regierungspräsidium Dresden), zdaj deželna direkcija Dresdena (Landesdirektion Dresden), ki je organ tožene stranke iz postopka v glavni stvari, je 25. februarja 2004 izdal soglasje k načrtu za gradnjo cestnega mostu Waldschlösschenbrücke, ki prečka travnike vzdolž Labe (Elbauen) in Labo v središču mesta Dresden.
- 18 Sklep o odobritvi navedenih načrtov, ki je bil neposredno izvršljiv, je temeljil na študiji o vplivu na rastlinske in živalske vrste ter habitate, izdelani januarja 2003, ki je zajemala posledice projekta gradnje mostu za cilje varovanja in ohranjanja območja „doline Labe med krajema Schöna in Mühlberg“ („Elbtal zwischen Schöna und Mühlberg“).
- 19 Pristojni organ se je pri izdelavi te študije, s katero je bil ugotovljen neobstoj znatnih ali trajnih negativnih posledic zadevnega gradbenega projekta iz postopka v glavni stvari za cilje ohranitve navedenega območja, hotel opreti na zahteve iz člena 6(3) in (4) Direktive o habitatih. Vendar na podlagi elementov, ki jih je navedlo predložitveno sodišče, ta študija ni izpolnjevala navedenih zahtev, ampak je pomenila zgolj predhodno presojo nevarnosti.
- 20 Grüne Liga Sachsen, združenje za varstvo narave, ki je sposobno biti stranka v sodnem postopku, je 15. aprila 2004 vložilo ničnostno tožbo zoper sklep o odobritvi načrtov z dne 25. februarja 2004, ki na podlagi člena 80(2), točka 3, zakona o upravnem postopku v povezavi s členom 39 zakona dežele Saške o cestah ni imela odločilnega učinka. Grüne Liga Sachsen je sočasno s to tožbo vložilo predlog za izdajo začasnih odredb na podlagi člena 80(5) zakona o upravnem postopku, da bi preprečilo začetek del.
- 21 Komisija je decembra 2004 območje doline Labe med krajema Schöna in Mühlberg kot OPS uvrstila na seznam iz člena 4 Direktive o habitatih.
- 22 Mestni svet Dresdena je z uredbo z dne 19. oktobra 2006 navedeno območje z izjemo dela travnikov vzdolž Labe v središču mesta Dresden razglasil za posebno ohranitveno območje ptic ali njihovih habitatov.
- 23 Gradnja cestnega mostu Waldschlösschenbrücke se je začela novembra 2007, potem ko je Sächsisches Obergerverwaltungsgericht (višje upravno sodišče dežele Saške) s sklepom z dne 12. novembra 2007 pravnomočno zavrnilo predlog za izdajo začasnih odredb, ki ga je vložilo Grüne Liga Sachsen.
- 24 Deželna direkcija Dresdena je z dodatnim sklepom o spremembi z dne 14. oktobra 2008 opravila novo omejeno presojo škodljivih učinkov projekta iz postopka v glavni stvari, katere namen je bil preveriti, prvič, ali ta projekt lahko znatno vpliva na zadevno območje v smislu člena 6(3) Direktive o habitatih, in drugič, ali so izpolnjeni pogoji za odstopanje na podlagi odstavka 4 tega člena v zvezi z negativnimi posledicami, ugotovljenimi za nekatere habitate in vrste. Na podlagi te presoje je bilo za navedeni projekt v postopku odstopanja, določenem v členu 6(4) te direktive, izdano soglasje ob sprejetju dodatnih ukrepov.

- 25 Sächsisches Oberverwaltungsgericht (višje upravno sodišče dežele Saške) je s sodbo z dne 15. decembra 2011 zavrnilo ničnostno tožbo Grüne Liga Sachsen z dne 15. aprila 2004.
- 26 Navedeno združenje je vložilo pritožbo pri Bundesverwaltungsgericht (zvezno upravno sodišče).
- 27 Leta 2013 so se začela gradbena dela za navedeni most. Ta je bil še isto leto odprt za promet.
- 28 Predložitveno sodišče v bistvu meni, da je treba za presojo zadeve, ki jo obravnava, najprej odgovoriti na vprašanje, pod katerimi pogoji je treba za projekt, za kateri je bilo izdano soglasje pred uvrstitvijo zadevnega območja na seznam OPS, opraviti poznejšo presojo njegovih posledic v skladu s členom 6(2) Direktive o habitatih, in katera merila je torej treba pri tem uporabiti. Pojasnjuje, da ta pojasnila nujno potrebuje za preizkus zakonitosti dopolnilnega postopka, opravljenega leta 2008.
- 29 V teh okoliščinah je Bundesverwaltungsgericht (zvezno upravno sodišče) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:
- „1. Ali je treba člen 6(2) [Direktive o habitatih] razlagati tako, da je treba za projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja za most, za katerega je bilo soglasje za izvedbo izdano pred uvrstitvijo območja na seznam [OPS], in ki ni neposredno namenjen upravljanju območja, pred njegovo izvedbo opraviti presojo posledic, če je bilo območje na seznam uvrščeno po izdaji soglasja za izvedbo, vendar pred začetkom izvedbe, in če je bila pred izdajo soglasja za izvedbo opravljena le ocena tveganj/predhodna presoja?
2. Če je odgovor na prvo vprašanje pritrdilen:
- Ali mora nacionalni organ že pri poznejši presoji upoštevati zahteve člena 6(3) in (4) Direktive o habitatih, če se je na te želel preventivno opreti pri oceni tveganj/predhodni presoji, ki je bila opravljena pred izdajo soglasja za izvedbo?
3. Če je odgovor na prvo vprašanje pritrdilen in na drugo vprašanje nikalen:
- Katere zahteve je treba v skladu s členom 6(2) Direktive o habitatih upoštevati pri poznejši presoji soglasja za izvedbo, ki je bilo izdano za projekt, in na kateri čas se mora nanašati presoja?
4. Ali je treba v okviru dopolnilnega postopka, katerega namen je odprava ugotovljene napake, storjene pri poznejšem preizkusu v skladu s členom 6(2) Direktive o habitatih ali pri presoji posledic v skladu s členom 6(3) te direktive, z ustreznimi spremembami zahtev glede presoje upoštevati, da se je lahko objekt zgradil in začel uporabljati, ker je sklep o soglasju za izvedbo načrta takoj izvršljiv in je bil predlog začasne odredbe pravnomočno zavrnen? Ali to velja vsaj za presojo drugih ustreznih rešitev v okviru odločbe v skladu s členom 6(4) Direktive o habitatih, ki bi bila naknadno potrebna?“

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvo vprašanje

- 30 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 6(2) Direktive o habitatih razlagati tako, da morajo pristojni organi za načrt ali projekt – ki ni neposredno povezan z upravljanjem območja ali zanj potreben in za katerega je bilo izdano soglasje po tem, ko je bila opravljena študija, ki ne ustreza zahtevam iz člena 6(3) te direktive, in preden je bilo zadevno območje uvrščeno na seznam OPS – pred izvedbo opraviti presojo njegovih posledic na to območje.

- 31 Za koristen odgovor predložitvenemu sodišču je treba na prvem mestu preveriti, ali se člen 6(2) Direktive o habitatih uporabi za postopek v glavni stvari. Na drugem mestu je treba preveriti, ali na podlagi te določbe obstaja obveznost opraviti poznejšo presojo posledic projekta, kot je ta iz postopka v glavni stvari, za zadevno območje.
- 32 V skladu s členom 4(5) Direktive o habitatih, kakor ga je razložilo Sodišče, so varstveni ukrepi iz člena 6, od (2) do (4), te direktive nujni le, kar zadeva območja, ki so v skladu s členom 4(2), tretji pododstavek, navedene direktive uvrščena na seznam območij, ki so bila izbrana za OPS, ki ga je na podlagi postopka, določenega v členu 21 te direktive, sprejela Komisija (sodbi Dragaggi in drugi, C-117/03, EU:C:2005:16, točka 25, in Bund Naturschutz in Bayern in drugi, C-244/05, EU:C:2006:579, točka 36).
- 33 Vendar je Sodišče presodilo, da tudi če je bilo za neki projekt izdano soglasje, preden se je za zadevno območje začel uporabljati sistem varstva iz Direktive o habitatih, tako da za tak projekt niso veljale določbe o postopku predhodne presoje iz člena 6(3) te direktive, pa za njegovo izvedbo velja člen 6(2) navedene direktive (glej v tem smislu sodbi Stadt Papenburg, C-226/08, EU:C:2010:10, točki 48 in 49, ter Komisija/Španija, C-404/09, EU:C:2011:768, točki 124 in 125).
- 34 V obravnavanem primeru je iz kronologije dejstev iz postopka v glavni stvari razvidno, da je gradnja mostu Waldschlößchenbrücke potekala med letoma 2007 in 2013, torej po tem, ko je bilo zadevno območje decembra 2004 uvrščeno na seznam OPS. Ob upoštevanju sodne prakse, navedene v točkah 32 in 33 te sodbe, je treba ugotoviti, da za izvedbo tega projekta po tej uvrstitvi velja člen 6(2) Direktive o habitatih.
- 35 Glede vprašanja, ali člen 6(2) Direktive o habitatih nalaga obveznost ponovnega pregleda posledic načrta ali projekta, kot je ta iz postopka v glavni stvari, za kateri je bilo na podlagi predhodne študije nevarnosti, ki ni bila v skladu z zahtevami iz člena 6(3) te direktive, izdano soglasje pred uvrstitvijo zadevnega območja na seznam OPS, je treba ugotoviti, da take obveznosti iz besedila navedenega člena 6(2) ni mogoče nedvoumno ugotoviti.
- 36 Drugače kot člen 6(3) Direktive o habitatih, iz besedila katerega izhaja, da določa postopek presoje, katerega namen je s predhodnim nadzorom zagotoviti, da se da k načrtu ali projektu, ki ni neposredno povezan z upravljanjem zadevnega območja ali zanj potreben, vendar lahko nanj znatno vpliva, soglasje le, če ne škoduje celovitosti tega območja (glej v tem smislu sodbo Sweetman in drugi, C-258/11, EU:C:2013:220, točka 28 in navedena sodna praksa), člen 6(2) te direktive namreč izrecno ne določa natančnih ukrepov varstva, kot je obveznost presoje ali ponovne presoje posledic načrta ali projekta za naravne habitate in vrste.
- 37 Ta določba določa obveznost splošnega varstva, ki vključuje sprejetje varstvenih ukrepov, potrebnih za preprečevanje poslabšanj in vznemirjanj, ki bi lahko znatno vplivala na cilje te direktive (glej v tem smislu sodbe Waddenvereniging in Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, EU:C:2004:482, točka 38; Komisija/Italija, C-304/05, EU:C:2007:532, točka 92, ter Sweetman in drugi, C-258/11, EU:C:2013:220, točka 33). Kot je generalna pravobranilka poudarila v točki 43 sklepnih predlogov, je ta obveznost trajna.
- 38 Sodišče je glede projektov, ki ne ustrezajo zahtevam, ki izhajajo iz člena 6(3) Direktive o habitatih, že presodilo, da obveznost naknadnega nadzora posledic obstoječih načrtov ali projektov za zadevno območje lahko temelji na členu 6(2) te direktive (glej v tem smislu sodbo Komisija/Združeno kraljestvo, C-6/04, EU:C:2005:626, točki 57 in 58).
- 39 Vendar kot je generalna pravobranilka poudarila v točkah 48 in 49 sklepnih predlogov, izvedba take poznejše presoje ne more biti absolutno obvezna.

- 40 Na podlagi izrazov „vse potrebno“ iz člena 6(2) Direktive o habitatih je razvidno, da imajo države članice pri uporabi te določbe polje proste presoje.
- 41 Vendar je treba opozoriti, da je dejavnost skladna s členom 6(2) Direktive o habitatih le, če je zagotovljeno, da ne povzroča nobenega vznemirjanja, ki bi lahko znatno vplivalo na cilje te direktive, predvsem na njene cilje ohranjanja (sodba Komisija/Španija, C-404/09, EU:C:2011:768, točka 126 in navedena sodna praksa).
- 42 Sodišče je presodilo tudi, da že obstoj verjetnosti ali tveganja, da gospodarska dejavnost na varovanem območju znatno vznemirja neko vrsto, lahko pomeni kršitev člena 6(2) Direktive o habitatih, ne da bi bilo treba dokazati vzročne zveze med to dejavnostjo in znatnim vznemirjanjem zaščitene vrste (glej v tem smislu sodbo Komisija/Španija, C-404/09, EU:C:2011:768, točka 142 in navedena sodna praksa).
- 43 Izvedba projekta, ki lahko znatno vpliva na zadevno območje in za kateri pred izdajo soglasja ni bila opravljena presoja v skladu z zahtevami iz člena 6(3) Direktive o habitatih, se zato po uvrstitvi tega območja na seznam OPS lahko nadaljuje zgolj, če je izključena verjetnost ali tveganje slabšanja stanja habitatov ali vznemirjanja vrst, ki lahko znatno vpliva na cilje te direktive.
- 44 Če sta taka verjetnost ali tveganje mogoča, ker v okviru „vsega potrebnega“ v smislu člena 6(2) Direktive o habitatih ni bila opravljena poznejša presoja posledic načrta ali projekta na zadevno območje na podlagi najboljših znanstvenih dognanj, obveznost splošnega varstva, omenjena v točki 37 te sodbe, pomeni obveznost izvedbe te presoje.
- 45 Nacionalno sodišče mora na podlagi elementov, ki jih ima na voljo in ki jih edino lahko presoja, preveriti, ali je nova presoja načrta ali projekta, ki lahko vpliva na OPS, edini primeren ukrep v smislu člena 6(2) Direktive o habitatih za preprečitev verjetnosti ali tveganja slabšanja stanja habitatov ali vznemirjanja vrst, ki lahko znatno vpliva na cilje te direktive.
- 46 Glede na navedeno je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 6(2) Direktive o habitatih razlagati tako, da morajo pristojni organi za načrt ali projekt – ki ni neposredno povezan z upravljanjem območja ali zanj potreben in za kateri je bilo izdano soglasje po tem, ko je bila opravljena študija, ki ne ustreza zahtevam iz člena 6(3) te direktive, in preden je bilo zadevno območje uvrščeno na seznam OPS – opraviti poznejšo presojo njegovih posledic za to območje, če je ta presoja ukrep, ki je edini primeren za preprečitev, da izvedba navedenega načrta ali projekta ne povzroči poslabšanja ali vznemirjanja, ki lahko znatno vplivajo na cilje te direktive. Ali so ti pogoji izpolnjeni, mora preveriti predložitveno sodišče.

Tretje vprašanje

- 47 Predložitveno sodišče s tretjim vprašanjem, ki ga je treba obravnavati na drugem mestu, v bistvu sprašuje, katere zahteve mora izpolnjevati poznejša presoja, ki se opravi na podlagi člena 6(2) Direktive o habitatih in ki se nanaša na posledice načrta ali projekta, katerega izvedba se je začela po uvrstitvi tega območja na seznam OPS, za to območje. Predložitveno sodišče sprašuje tudi, na kateri datum se mora ta presoja nanašati.
- 48 Najprej je treba spomniti, da člen 6(3) Direktive o habitatih vključuje previdnostno načelo in omogoča, da se učinkovito preprečijo škodljivi vplivi predvidenih načrtov ali projektov na celovitost varovanih območij. Manj strogo merilo za izdajo soglasja ne bi moglo tako učinkovito zagotoviti uresničitve cilja varstva območij, h kateremu stremi navedena določba (sodba Briels in drugi, C-521/12, EU:C:2014:330, točka 26 in navedena sodna praksa).

- 49 V skladu z ustaljeno sodno prakso ustrezna presoja posledic načrta ali projekta za zadevno območje, ki jo je treba opraviti na podlagi člena 6(3), pomeni, da je treba, upoštevajoč najboljše znanstvena dognanja na tem področju, identificirati vse vidike zadevnega načrta ali projekta, ki lahko sami ali skupaj z drugimi načrti ali projekti vplivajo na cilje ohranjanja tega območja (glej v tem smislu sodbe Komisija/Francija, C-241/08, EU:C:2010:114, točka 69; Komisija/Španija, C-404/09, EU:C:2011:768, točka 99, ter Nomarchiaki Aftodioikisi Aitolokarnanias in drugi, C-43/10, EU:C:2012:560, točki 112 in 113).
- 50 Presoja, opravljena na podlagi člena 6(3) Direktive o habitatih, zato ne sme biti pomanjkljiva in mora obsegati celovite, natančne in dokončne ugotovitve ter sklepe, ki lahko odstranijo vsak razumen znanstveni dvom o učinkih del, ki so bila predvidena na zadevnem varovanem območju (sodba Briels in drugi, C-521/12, EU:C:2014:330, točka 27).
- 51 Besedilo člena 6(2) Direktive o habitatih pa ne določa nobenega posebnega merila za izvedbo ukrepov, ki jih je treba izvesti na podlagi te določbe.
- 52 Vendar je treba poudariti, da je treba odstavka 2 in 3 člena 6 Direktive o habitatih razlagati kot skladno celoto glede na cilje ohranjanja iz te direktive in da je namen navedenih odstavkov zagotovitev enake ravni varstva naravnih habitatov in habitatov vrst (glej v tem smislu sodbi Sweetman in drugi, C-258/11, EU:C:2013:220, točka 32, ter Briels in drugi, C-521/12, EU:C:2014:330, točka 19).
- 53 Ker je člen 6(2) Direktive o habitatih temelj za obveznost izvedbe poznejše presoje posledic načrta ali projekta za zadevno območje, mora taka presoja pristojnim organom omogočiti, da zagotovijo, da izvedba navedenega načrta ali projekta ne povzroči poslabšanja ali vznemirjanj, ki lahko znatno vplivajo na cilje te direktive.
- 54 Če se v obravnavanem primeru ugotovi, da poznejša presoja na podlagi člena 6(2) Direktive o habitatih pomeni „vse potrebno“ v smislu te določbe, mora ta presoja torej natančno opredeliti, katera tveganja poslabšanja ali vznemirjanj, ki imajo lahko znatne posledice v smislu navedene določbe, zajema izvedba zadevnega načrta ali projekta, pri čemer mora biti opravljena v skladu z zahtevami iz člena 6(3) te direktive.
- 55 Dalje, spomniti je treba, da v skladu s sodno prakso Sodišča ni mogoče izključiti, da bi se država članica po analogiji s postopkom odstopanja iz odstavka 4 člena 6 Direktive o habitatih sklicevala na nujne razloge prevladujočega javnega interesa in da bi, če bi bili pogoji iz te določbe v bistvenem izpolnjeni, izdala soglasje za načrt ali projekt, ki bi bil sicer lahko prepovedan na podlagi odstavka 2 tega člena (glej v tem smislu sodbo Komisija/Španija, C-404/09, EU:C:2011:768, točka 156).
- 56 Vendar je presoja, ki ustreza zahtevam iz člena 6(3) Direktive o habitatih, nujna vedno, kadar je treba po analogiji z navedenim členom 6(4) projekt, ki ni združljiv s cilji ohranjanja zadevnega območja, izvršiti zaradi nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa (glej v tem smislu sodbo Nomarchiaki Aftodioikisi Aitolokarnanias in drugi, C-43/10, EU:C:2012:560, točka 114).
- 57 Navedeni člen 6(4) se namreč uporabi šele po analizi posledic načrta ali projekta v skladu s členom 6(3) Direktive o habitatih. Poznavanje teh posledic glede na cilje ohranjanja zadevnega območja je tako nujna predpostavka za uporabo člena 6(4) te direktive, ker se ob neobstoju teh elementov ne sme presojati noben pogoj za uporabo te določbe o odstopanju. Presoja morebitnih nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa in presoja obstoja manj škodljivih ustreznih rešitev namreč zahtevata uravnoteženje glede na škodo, ki jo za območje pomeni zadevni načrt ali projekt. Poleg tega je treba za določitev narave morebitnih izravnalnih ukrepov škodo na tem območju opredeliti zelo natančno (sodba Solvay in drugi, C-182/10, EU:C:2012:82, točka 74).

- 58 Glede datuma, na kateri se mora nanašati poznejša presoja, kot je ta, navedena v točki 54 te sodbe, je treba poudariti, da je v skladu s členom 4(5) Direktive o habitatih območje zaščiteno na podlagi te direktive šele od datuma, ko je uvrščeno na seznam OPS.
- 59 Kakršen koli ukrep, sprejet na podlagi člena 6(2) te direktive, se zato ne more nanašati na datum iz obdobja pred uvrstitvijo zadevnega območja na seznam OPS.
- 60 Poleg tega cilj te določbe ne bi bil popolnoma uresničen, če bi tak ukrep temeljil na stanju ohranjenosti habitatov in vrst, ki ne bi upoštevalo ali zajemalo elementov, ki so povzročili ali lahko še naprej povzročajo znatna poslabšanja ali vznemirjanja po datumu uvrstitve zadevnega območja na navedeni seznam.
- 61 Iz tega sledi, da morajo biti v postopku poznejše presoje načrta ali projekta, ki lahko znatno vpliva na zadevno območje in ki je na podlagi člena 6(2) Direktive o habitatih nujen, upoštevani vsi elementi, ki so obstajali na datum uvrstitve tega območja na seznam OPS, in vse posledice, ki so po tem datumu nastale ali lahko nastanejo za navedeno območje po delni ali celotni izvedbi tega načrta ali projekta.
- 62 Glede na navedeno je treba na tretje vprašanje odgovoriti, da je treba člen 6(2) Direktive o habitatih razlagati tako, da je treba – če se v okoliščinah, kot so te iz postopka v glavni stvari, ugotovi, da je potrebna poznejša presoja posledic načrta ali projekta, katerega izvedba se je začela po uvrstitvi zadevnega območja na seznam OPS, za to območje – to presojo opraviti v skladu z zahtevami iz člena 6(3) te direktive. Taka presoja mora upoštevati vse elemente, ki so obstajali na datum te uvrstitve, in vse posledice, ki so po tem datumu nastale ali lahko nastanejo za navedeno območje po delni ali celotni izvedbi tega načrta ali projekta.

Drugo vprašanje

- 63 Ob upoštevanju odgovora na tretje vprašanje, iz katerega izhaja, da pristojni upravni organ pri poznejši presoji, kot je ta iz postopka v glavni stvari, zavezujejo zahteve iz člena 6(3) Direktive o habitatih, na drugo postavljeno vprašanje ni treba odgovoriti.

Četrto vprašanje

- 64 Predložitveno sodišče s četrnim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba Direktivo o habitatih razlagati tako, da se lahko – kadar je izvedena nova presoja posledic za zadevno območje, da se odpravijo ugotovljene napake, storjene pri predhodni presoji, opravljeni pred uvrstitvijo tega območja na seznam OPS, ali pri poznejši presoji, opravljeni na podlagi člena 6(2) Direktive o habitatih, pri čemer je bil načrt ali projekt že izveden – zahteve nadzora, opravljenega v okviru take presoje, spremenijo, ker je sklep o soglasju za izvedbo tega načrta ali projekta neposredno izvršljiv, ker je bil predlog za izdajo začasnih odredb zavrnen in ker zoper ta sklep o zavrnitvi ni mogoče več vložiti pravnega sredstva.
- 65 Predložitveno sodišče sprašuje tudi, ali je treba člen 6(4) Direktive o habitatih razlagati tako, da se zahteve nadzora, opravljenega v okviru presoje drugih ustreznih rešitev, lahko spremenijo, ker je bil načrt ali projekt že izveden.
- 66 Kot je razvidno iz obrazložitve predložitvene odločbe, predložitveno sodišče meni, da če pri poznejši presoji drugih ustreznih rešitev ni mogoče upoštevati, da je bil most iz postopka v glavni stvari že zgrajen na podlagi izdanega soglasja, takojšnja izvedba sklepa o odobritvi načrta tega objekta ne pomeni zgolj tveganja, ki ga ni mogoče oceniti in ki ga zakonodajalec očitno ni želel, za navedeni objekt in njegovega pobudnika, ampak tudi, da ni mogoče v celoti upoštevati gospodarskih in ekoloških posledic, povezanih z poznejšo izvedbo druge ustrezne rešitve. Predložitveno sodišče se torej sprašuje,

ali je mogoče tudi v presojo drugih ustreznih rešitev vključiti stroške, ekološke posledice, zlasti za habitate in vrste, ki so zaščitene z Direktivo o habitatih, in gospodarske posledice, povezane z rušenjem objekta, katerega gradnja je že bila odobrena in izvedena.

- 67 V zvezi s tem je treba spomniti, da mora, kot je razvidno iz točke 54 te sodbe, poznejša presoja, ki temelji na členu 6(2) Direktive o habitatih, ustrezati zahtevam iz njenega člena 6(3).
- 68 Teh zahtev ni mogoče spremeniti samo zato, ker je bil zadevni objekt zgrajen na podlagi sklepa o odobritvi, ki je na podlagi nacionalnega prava neposredno izvršljiv, ali ker je bil predlog za izdajo začasnih odredb za preprečitev začetka tako odobrenih del zavržen in ker zoper ta sklep o zavrnitvi ni mogoče več vložiti pravnega sredstva.
- 69 Kot je v bistvu navedla generalna pravobranilka v točki 64 sklepnih predlogov in ob upoštevanju cilja ohranjanja naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst, kot je naveden v prvi uvodni izjavi Direktive o habitatih, bi bil polni učinek te direktive namreč ogrožen, če bi bilo mogoče z notranjimi postopkovnimi pravili ublažiti nujnost skladnosti z zahtevami te direktive.
- 70 Kot trdi Komisija, mora nova presoja posledic že izvedenega načrta ali projekta za zadevno območje upoštevati možnost, da so tveganja poslabšanja ali vznemirjanj, ki imajo lahko znatne posledice v smislu člen 6(2) Direktive o habitatih, že nastala zaradi zgraditve zadevnega objekta. Poleg tega mora biti na podlagi te presoje mogoče ugotoviti, ali taka tveganja lahko nastanejo, če se uporaba tega objekta nadaljuje.
- 71 Če iz take nove presoje izhaja, da je zgraditev ali odprtje mostu iz postopka v glavni stvari že povzročila ali lahko povzroči poslabšanje ali vznemirjanja, ki lahko znatno vplivajo na cilje Direktive o habitatih, pa še vedno obstaja možnost, obravnavana v točkah od 55 do 59 te sodbe, da se po analogiji uporabi člen 6(4) te direktive.
- 72 Navedeni člen 6(4) določa, da če je treba kljub negativni presoji posledic v skladu s členom 6(3), prvi stavek, Direktive o habitatih izvesti načrt ali projekt iz nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa, vključno tistih socialne ali gospodarske narave, in če ni drugih ustreznih rešitev, zadevna država članica izvede vse izravnalne ukrepe, potrebne za zagotovitev varstva celovite usklajenosti Nature 2000 (sodba Solvay in drugi, C-182/10, EU:C:2012:82, točka 72 in navedena sodna praksa).
- 73 Vendar kot je Sodišče že večkrat presodilo, je treba člen 6(4) Direktive o habitatih kot določbo, ki odstopa od merila za izdajo soglasja, ki je navedeno v drugem stavku člena 6(3), razlagati strogo (sodba Solvay in drugi, C-182/10, EU:C:2012:82, točka 73 in navedena sodna praksa).
- 74 Glede presoje drugih ustreznih rešitev v okviru analogne uporabe člena 6(4) Direktive o habitatih v obravnavanem primeru je treba poudariti, da pri iskanju druge ustrezne rešitve ni mogoče zanemariti niti morebitnega poslabšanja in vznemirjanj, ki so posledica gradnje in odprtja zadevnega objekta, niti njegovih morebitnih prednosti. Presoja drugih ustreznih rešitev tako zahteva tehtanje na eni strani okoljskih posledic nadaljevanja ali omejitve uporabe zadevnega objekta, vključno z njegovim zaprtjem ali celo rušenjem, in na drugi strani prevladujočega javnega interesa, zaradi katerega je bil objekt zgrajen.
- 75 Glede ukrepov, ki jih je mogoče upoštevati v okviru presoje drugih ustreznih rešitev, vključno z možnostjo porušenia objekta, kot je ta iz postopka v glavni stvari, je treba poudariti, da je ukrep, če lahko povzroči tveganja poslabšanja ali vznemirjanj, ki imajo lahko znatne posledice v smislu člena 6(2) Direktive o habitatih, v nasprotju s ciljem te določbe, kot je trdila Komisija na obravnavi, in ga torej ni mogoče šteti za drugo ustrezno rešitev v smislu člena 6(4) te direktive.

- 76 Dalje, kot je generalna pravobranilka poudarila v točki 69 sklepnih predlogov, če se na podlagi takega tehtanja interesov in prednostnih nalog ugotovi, da je treba zgrajeni objekt porušiti, je treba vsak predlog za rušenje obravnavati – tako kot je bilo treba obravnavati prvotni predlog za gradnjo tega objekta – kot „načrt ali projekt, ki ni neposredno povezan z upravljanjem območja ali zanj potreben, pa bi lahko pomembno vplival na območje“ v smislu člena 6(3) Direktive o habitatih, pri čemer mora biti tak predlog predmet presoje, ki se zahteva s to določbo, preden ga je mogoče izvesti.
- 77 Glede gospodarskega stroška ukrepov, ki jih je mogoče upoštevati v okviru presoje drugih ustreznih rešitev, vključno z možnostjo porušjenja že zgrajenega objekta, kot ga navaja predložitveno sodišče, je treba, kot je to storila generalna pravobranilka v točki 70 sklepnih predlogov, poudariti, da ta ni enako pomemben kot cilj ohranjanja naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst, ki ga uresničuje Direktiva o habitatih. Ob upoštevanju ozke razlage člena 6(4) te direktive, na katero je bilo opozorjeno v točki 73 te sodbe, torej ni mogoče sprejeti, da je zgolj gospodarski strošek takih ukrepov lahko odločilen za izbiro druge ustrezne rešitve na podlagi te določbe.
- 78 Glede na navedeno je treba na četrto vprašanje odgovoriti:
- Direktivo o habitatih je treba razlagati tako, da – kadar je izvedena nova presoja posledic za območje, da se odpravijo ugotovljene napake, storjene pri predhodni presoji, opravljeni pred uvrstitvijo tega območja na seznam OPS, ali pri poznejši presoji, opravljeni na podlagi člena 6(2) Direktive o habitatih, pri čemer je bil načrt ali projekt že izveden – se zahteve nadzora, opravljenega v okviru take presoje, ne morejo spremeniti, ker je sklep o soglasju za izvedbo tega načrta ali projekta neposredno izvršljiv, ker je bil predlog za izdajo začasnih odredb zavržen in ker zoper ta sklep o zavrnitvi ni mogoče več vložiti pravnega sredstva. Poleg tega mora navedena presoja upoštevati tveganja poslabšanja ali vznemirjanj, ki imajo lahko znatne posledice v smislu navedenega člena 6(2), ki so morebiti nastala zaradi izvedbe zadevnega načrta ali projekta,
 - člen 6(4) Direktive o habitatih je treba razlagati tako, da zahtev nadzora, opravljenega v okviru presoje drugih ustreznih rešitev, ni mogoče spremeniti, ker je bil načrt ali projekt že izveden.

Stroški

- 79 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku 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 (tretji senat) razsodilo:

1. Člen 6(2) Direktive Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst je treba razlagati tako, da morajo pristojni organi za načrt ali projekt – ki ni neposredno povezan z upravljanjem območja ali zanj potreben in za kateri je bilo izdano soglasje po tem, ko je bila opravljena študija, ki ne ustreza zahtevam iz člena 6(3) te direktive, in preden je bilo območje uvrščeno na seznam območij, pomembnih za Skupnost – opraviti poznejšo presojo njegovih posledic za to območje, če je ta presoja ukrep, ki je edini primeren za preprečitev, da izvedba navedenega načrta ali projekta ne povzroči poslabšanja ali vznemirjanj, ki lahko znatno vplivajo na cilje te direktive. Ali so ti pogoji izpolnjeni, mora preveriti predložitveno sodišče.
2. Člen 6(2) Direktive 92/43 je treba razlagati tako, da je treba – če se v okoliščinah, kot so te iz postopka v glavni stvari, ugotovi, da je potrebna poznejša presoja posledic načrta ali projekta, katerega izvedba se je začela po uvrstitvi zadevnega območja na seznam območij, pomembnih za Skupnost, za to območje – to presojo opraviti v skladu z zahtevami iz

člena 6(3) te direktive. Taka presoja mora upoštevati vse elemente, ki so obstajali na datum te uvrstitve, in vse posledice, ki so po tem datumu nastale ali lahko nastanejo za navedeno območje po delni ali celotni izvedbi tega načrta ali projekta.

3. Direktivo 92/43 je treba razlagati tako, da – kadar je izvedena nova presoja posledic za zadevno območje, da se odpravijo ugotovljene napake, storjene pri predhodni presoji, opravljeni pred uvrstitvijo tega območja na seznam območij, pomembnih za Skupnost, ali pri poznejšem preizkusu, opravljenem na podlagi člena 6(2) Direktive 92/43, pri čemer je bil načrt ali projekt že izveden – zahtev nadzora, opravljenega v okviru take presoje, ni mogoče spremeniti, ker je sklep o soglasju za izvedbo tega načrta ali projekta neposredno izvršljiv, ker je bil predlog za izdajo začasnih odredb zavrnjen in ker zoper ta sklep o zavrnitvi ni mogoče več vložiti pravnega sredstva. Poleg tega mora navedena presoja upoštevati tveganja poslabšanja ali vznemirjanj, ki imajo lahko znatne posledice v smislu člena 6(2) in ki so morebiti nastala zaradi izvedbe zadevnega načrta ali projekta.

Člen 6(4) Direktive 92/43 je treba razlagati tako, da se zahteve nadzora, opravljenega v okviru presoje drugih ustreznih rešitev, ne morejo spremeniti, ker je bil načrt ali projekt že izveden.

Podpisi