Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY
JULIANE KOKOTT
přednesené dne 18. února 2016 [1]

Věc C-504/14

Evropská komise
proti

Řecké republice

„Ochrana přírody — Směrnice 92/43/EHS — Ochrana přírodních stanovišť a volně žijících druhů — Výskyt želvy mořské *Caretta caretta* v zálivu Kyparissia — Lokalita významná pro Společenství ‚Thines Kyparissias' — Ochrana druhů"

I – Úvod

1. Soudní dvůr byl při svém rozhodování o křečkovi polním ve francouzském Alsasku konfrontován s již téměř katastrofálním stavem zachování populace [2], avšak projednávané řízení se týká uspokojivější situace. Pláže u zálivu Kyparissia na západním pobřeží Peloponésu se v posledních letech vyvinuly v nejdůležitější místo hnízdění želvy mořské *Caretta caretta* v Unii se stále vzrůstajícími počty hnízd [3]. Možná tento vývoj přispěl k tomu, že Mezinárodní unie pro ochranu přírody a přírodních zdrojů (International Union for Conservation of Nature and Natural Resources, IUCN) vyhodnotila populaci želvy ve Středozemním moři v roce 2015 jako „least concern", a vychází tedy z nejnižšího stupně ohrožení podle svého systému posuzování [4].

2. K těmto úspěchům lze Řecku a nevládním organizacím (NGO), které se zabývají ochranou želvy více než 20 let, jen gratulovat.

3. Komise, ale i stálý výbor Úmluvy o ochraně evropských planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů a přírodních stanovišť [5] přesto požadují ve světle směrnice o stanovištích [6] další ochranná opatření [7]. Kritika Komise se v oblasti ochrany druhů týká jednak potřebných konkrétních ochranných ustanovení a jednak nezbytných skutečných ochranných opatření. Vzhledem k tomu, že dotčené pláže jsou současně součástí chráněného území podle směrnice o stanovištích, považuje Komise za porušená i ustanovení o ochraně území, a to ohledně jak určitých plánů a projektů, tak obecného zákazu poškozování.

1 — Původní jazyk: němčina.

2 — Viz moje stanovisko ve věci Komise v. Francie (*Cricetus cricetus*, C-383/09, EU:C:2011:23, body 73 až 76) jakož i velmi omezený pokrok od zprávy francouzské vlády za rok 2015 adresované stálému výboru Bernské úmluvy, T-PVS/Files (2015) 46.

3 — Viz naposledy zpráva NGO Archelon za rok 2015 adresovaná Stálému výboru Bernské úmluvy, T-PVS/Files (2015) 53, s. 4.

4 — Http://www.iucnredlist.org/details/83644804/0.

5 — – Přijatá dne 19. září 1979 v Bernu, European Treaty Series č. 104; také viz Úř.věst. 1982, L 38, s. 3.

6 — Směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (Úř.věst. L 206, s. 7) ve znění směrnice Rady 2006/105/ES ze dne 20. listopadu 2006 (Úř. věst. L 363, s. 368).

7 — Pokud jde o stanovisko stálého výboru, viz Recommendation 174 (2014) on the Conservation of the Loggerhead Sea Turtle (*Caretta caretta*) and of Sand Dunes and other Coastal Habitats in Southern Kyparissia Bay (Natura 2000 – GR 2550005 „Thynes Kyparissias", Peloponnesos, Greece).

4. Přes celkový pozitivní obrázek považuji kritiku Komise za částečně oprávněnou. Příslušné řecké orgány totiž připouštějí v tomto území řadu aktivit, které jsou na újmu jak rozmnožování želv, tak chráněným dunovým stanovištím. Jedná se přitom zejména o určité druhy turistického užívání pláží, silnic a cest, ale i o rybolov a výstavbu domů.

II – Právní rámec

5. Směrnice o stanovištích předpokládá stanovení chráněných území, tzv. lokalit významných pro Společenství, sloužících ochraně určitých typů stanovišť (příloha I směrnice), jakož i některých druhů živočichů a rostlin (příloha II).

6. Příloha I jmenuje mj. různé typy dunových stanovišť a v příloze II je uvedena želva mořská *Caretta caretta*. Posledně uvedená je klasifikována dokonce jako prioritní, tedy hodná zvláštní ochrany.

7. Článek 4 odst. 5 směrnice o stanovištích upravuje časovou působnost ustanovení o ochraně lokalit:

„Jakmile je některá lokalita zařazena do seznamu uvedeného v třetím pododstavci odstavce 2, vztahuje se na ni ustanovení čl. 6 odst. 2, 3 a 4.“

8. Komise zařadila lokalitu „Thines Kyparissias“ („Θίνες Κυπαρισσίας“) v roce 2006 na návrh Řecka pod číslem GR2550005 do seznamu lokalit významných pro Společenství stanoveného podle článku 4 směrnice o stanovištích [8]. Řecko tuto lokalitu prohlásilo zákonem č. 3937/2011 za oblast zvláštní ochrany.

9. Ochrana lokalit je v čl. 6 odst. 2 až 4 upravena takto:

„2. Členské státy přijmou vhodná opatření, aby v oblastech zvláštní ochrany vyloučily poškozování přírodních stanovišť a stanovišť druhů [, jakož i] vyrušování druhů, pro něž jsou tato území určena, pokud by takové vyrušování mohlo být významné ve vztahu k cílům této směrnice.

3. Jakýkoli plán nebo projekt, který s určitou lokalitou přímo nesouvisí nebo není pro péči o ni nezbytný, avšak bude mít pravděpodobně na tuto lokalitu významný vliv, a to buď samostatně, nebo v kombinaci s jinými plány nebo projekty, podléhá odpovídajícímu posouzení jeho důsledků pro lokalitu z hlediska cílů její ochrany. S přihlédnutím k výsledkům uvedeného hodnocení důsledků pro lokalitu a s výhradou odstavce 4 schválí příslušné orgány příslušného státu tento plán nebo projekt teprve poté, co se ujistí, že nebude mít nepříznivý účinek na celistvost příslušné lokality, a co si v případě potřeby opatří stanovisko široké veřejnosti.

4. Pokud navzdory negativnímu výsledku posouzení důsledků pro lokalitu musí být určitý plán nebo projekt z naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu, včetně důvodů sociálního a ekonomického charakteru, přesto uskutečněn a není-li k dispozici žádné alternativní řešení, zajistí členský stát veškerá kompenzační opatření nezbytná pro zajištění ochrany celkové soudržnosti sítě NATURA 2000. O přijatých kompenzačních opatřeních uvědomí Komisi.

[…]“

8 — Rozhodnutí Komise 2006/613/ES ze dne 19. července 2006, kterým se přijímá seznam lokalit významných pro Společenství ve středomořské biogeografické oblasti podle směrnice Rady 92/43/EHS (Úř. věst. L 259, s. 1).

10. Kromě ochrany lokalit obsahuje směrnice o stanovištích pro určité druhy živočichů a rostlin uvedené v příloze IV, mezi nimi želva mořská *Caretta caretta*, specifické zákazy k ochraně druhů stanovené v článku 12:

„1. „Členské státy přijmou nezbytná opatření pro vytvoření systému přísné ochrany živočišných druhů uvedených v příloze IV písm. a) v jejich přirozeném areálu rozšíření, který zakazuje:

a) […];

b) úmyslné vyrušování těchto druhů, zejména v období rozmnožování, výchovy mláďat, přezimování a migrace;

c) […];

d) poškozování nebo ničení míst rozmnožování nebo míst odpočinku.“

III – Skutkový stav, postup před zahájením soudního řízení a návrhová žádání

11. V zálivu Kyparissia se nachází relativně rovný pás písčité pláže táhnoucí se směrem od severu k jihu v délce asi 80 km. Přibližně 20 km je součástí chráněného území „Thinen Kyparissias“.

12. Chráněné území zahrnuje asi 300 až 600 metrů široký pás od moře směrem do vnitrozemí. Zde se nachází nejprve písčitá pláž, která v zadní části přechází do typu stanoviště 2110, Pohyblivé duny v zárodečném stadiu. Typ stanoviště 2260 částečně navazuje na Duny s porosty tuholistých keřů *Cisto-Lavenduletalia*. Jižně od Vounaki se nachází za pláží a pohyblivými dunami v zárodečném stadiu dokonce dva typy prioritních pohyblivých dun v zárodečném stadiu, totiž typ 2270*, Duny porostlé borovicemi *Pinus pinea* nebo *Pinus pinaster*, a typ 2250*, Pobřežní duny s jalovci *Juniperus spp*. Za pláží se konečně vyskytují i typy stanoviště 9540, Středomořské bory s endemickou borovicí mesogejskou, blížící se z hlediska plochy celkovému rozsahu dunových typů stanovišť, jakož i v poněkud menším rozsahu u Vounaki typ stanoviště 5210, Stromovité matoraly s jalovci *Juniperus spp*[9].

13. V projednávaném případě jde zejména o asi 10 km dlouhou část mezi obcemi Elaia a Kalo Nero. Podle standartního datového formuláře pro toto území[10] se tam nachází jedna z nejdůležitějších středomořských pláží pro rozmnožování želvy mořské *Caretta caretta*. Účastníci řízení se shodli na tom, že mezitím se jedná dokonce o nejdůležitější pláž pro rozmnožování.

14. Nevládní organizace, které se zabývají ochranou želv, se obracejí proti různým aktivitám na plážích, a proto podaly u Komise stížnost proti Řecku.

15. Po neformálních kontaktech s řeckými úřady vyzvala Komise Řecko dne 28. října 2011, aby se vyjádřilo k výtce porušování článků 6 a 12 směrnice o stanovištích. Přes další informace, které Řecko poskytlo, Komise i nadále vycházela z porušení těchto ustanovení a adresovala Řecku dne 1. října 2012 odůvodněné stanovisko, ve kterém stanovila poslední lhůtu k odstranění porušení, která uplynula dne 1. prosince 2012.

16. Vzhledem k tomu, že ani dodatečné odpovědi Řecka Komisi nepřesvědčily, podala dne 12. listopadu 2014 projednávanou žalobu.

9 — Podle třídění z července 2014, příloha 1, bod 1 žalobní odpovědi.

10 — http://natura2000.eea.europa.eu/Natura2000/SDF.aspx?site=GR2550005.

17. Evropská komise navrhuje, aby Soudní dvůr:

a) určil, že Řecká republika porušila své povinnosti

— vyplývající z čl. 6 odst. 2 a 3 směrnice o stanovištích tím, že

aa) nepřijala vhodná opatření k zabránění poškozování přírodních stanovišť a stanovišť druhů a vyrušování druhů, pro něž byla tato oblast vyhlášena a

bb) připustila zásahy (bez přiměřeného posouzení důsledků pro lokalitu ve smyslu čl. 6 odst. 3), které mohou takovou lokalitu jednotlivě nebo ve spojení s jinými plány a projekty významně negativně ovlivnit tím, že zmenšují a ničí místo hnízdění zde se vyskytujícího prioritního druhu *Caretta caretta*, tento druh ruší a konečně zmenšují a ničí dunová stanoviště typu 2110, 2220 a prioritní stanoviště typu 2250, jakož i

— vyplývající z čl. 12 odst. 1 písm. b) a d) této směrnice tím, že nepřijala opatření nezbytná k tomu, aby byl v zálivu Kyparissia zaveden a používán účinný systém přísné ochrany želvy mořské *Caretta caretta* (prioritní druh), aby bylo zabráněno rušení tohoto druhu během doby rozmnožování a každé činnosti, která by mohla způsobit poškození nebo zničení jejich míst rozmnožování;

b) uložil Řecké republice náhradu nákladů řízení.

18. Řecká republika navrhuje, aby Soudní dvůr

a) žalobu zamítl,

b) uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

19. Komise a Řecko se nejprve vyjádřily každý ve dvou podáních. Po ukončení písemného řízení dne 29. dubna 2015 navrhla Komise dne 16. června 2015, aby byl připuštěn nový důkazní prostředek, a to posudek 32/2015 řecké státní rady k návrhu prezidentského dekretu o zřízení regionálního parku v zálivu Kyparissias.

20. Dne 13. ledna 2016 konečně proběhlo ústní jednání účastníků řízení.

IV – Právní posouzení

21. Komise Řecku vytýká, že v oblasti lokality „Thinen Kyparissias“ porušilo povinnosti směrnice o stanovištích, týkající se ochrany území a ochrany druhů. Odchylně od argumentačního řetězce Komise se budu nejprve zabývat ochranou území, protože v tomto rámci je možné obsáhle pohlédnout na negativní ovlivnění popsaná Komisí, zatímco ochrana druhů se týká pouze želvy mořské *Caretta caretta*.

22. Pro oba žalobní důvody platí, že existence nesplnění povinnosti se musí posuzovat vzhledem ke stavu, v němž se členský stát nacházel v době, kdy uplynula lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku, tedy dne 1. prosince 2012. Následné změny nemůže brát Soudní dvůr v úvahu [11].

23. Nejprve je však nutné přezkoumat přípustnost důkazního prostředku, který byl Komisí předložen dodatečně.

11 — Rozsudek Komise v. Francie (*Cricetus cricetus*, C-383/09, EU:C:2011:369, bod 22 a citovaná judikatura).

A – *K přípustnosti dodatečně předloženého posudku*

24. Podle čl. 128 odst. 2 první a druhé věty jednacího řádu mohou účastníci řízení výjimečně předložit důkazy nebo důkazní návrhy ještě i po ukončení písemné části řízení. Jsou povinni opožděné předložení odůvodnit.

25. Řecká státní rada vypracovala posudek k návrhu prezidentského dekretu o ochraně několika lokalit v zálivu Kyparissias, který Komise předložila dodatečně dne 16. června 2015, ve kterém jsou uvedena mimo jiné nebezpečí pro lokalitu „Thinen Kyparissias“.

26. Posudek obsahuje údaj, že byl vyhotoven dne 8. dubna 2015. Na kopii, kterou předložila Komise soudnímu dvoru, lze rozeznat poznámku o schválení ze dne 15. dubna 2015 psanou rukou. Konečně Řecko zmínilo stanovisko v duplice, doručené soudnímu dvoru dne 29. dubna 2015.

27. Komise tvrdí, aniž to je zpochybněno, že se o tomto posudku dozvěděla až po ukončení písemné části řízení. Toto tvrzení je s ohledem na výše uvedená data věrohodné. Lze vycházet z toho, že Komise se o existenci posudku dozvěděla nejpozději s duplikou. Následně si musela tento dokument opatřit a posoudit jeho význam pro předmětné řízení. Tvrzení Komise tedy stačí jako odůvodnění, proč posudek předložila až dne 16. června 2015. Navíc nevede zohlednění tohoto důkazního prostředku v projednávaném případě k průtahům řízení.

28. Řecko namítá, že posudek neobsahuje žádné nové prvky, a považuje jeho zohlednění za vyloučené také proto, že byl vydán v ještě probíhajícím řízení o vydání prezidentského dekretu.

29. Ani jeden z těchto argumentů mě nepřesvědčil.

30. Jaké prvky posudek obsahuje, a zda jsou nové, je otázkou posouzení. Nemůže to však být rozhodné pro přípustnost tohoto důkazního prostředku. Posudek ostatně potvrzuje určité námitky Komise, zejména ty týkající se narůstajícího tlaku na chráněné území.

31. Důkazní síla posudku není zpochybněna ani tím, že byl vydán v ještě neukončeném řízení. Jinak by tuto skutečnost bylo pravděpodobně nutné posoudit, jestliže by se jednalo o návrh posudku, který by ještě vyžadoval konečné přijetí. Taková situace však v projednávaném případě nenastala. V souladu s tím se Soudní dvůr i v minulosti o takovýto posudek opřel [12].

32. Pro doplnění je nutno poukázat na skutečnost, že ani význam řízení před zahájením soudního řízení o porušení povinnosti členským státem, ani relevantní lhůta pro posouzení porušení, kterou je 1. prosinec 2012, zohlednění posudku nevylučují. Tento posudek totiž nemůže předmět řízení ani z časového, ani z věcného hlediska rozšířit, přesto je však v zásadě způsobilý doložit námitky Komise, které jsou předmětem řízení.

33. Proto Soudnímu dvoru navrhuji, aby posudek jako důkazní prostředek připustil.

B – *K ochraně lokality*

34. Ochrana lokality podle čl. 6 odst. 2 až 4 směrnice o stanovištích platí podle čl. 4 odst. 5, jakmile je dotčená lokalita členským státem navržena a Komisí zařazena do seznamu chráněných lokalit. Pro dotčenou lokalitu „Thinen Kyparissias“ tedy platí ochranná ustanovení od 19. července 2006, data oznámení příslušného rozhodnutí Komise [13].

12 — Viz rozsudek Komise v. Řecko (*Caretta caretta*, C-103/00, EU:C:2002:60, bod 28).

13 — V tomto smyslu viz rozsudek Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias a další (C-43/10, EU:C:2012:560, bod 100 a 102).

35. Komise namítá porušení obecného zákazu poškozování podle čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích (k tomu viz níže bod 1) a povinnosti podle čl. 6 odst. 3 k provedení posouzení důsledků určitých plánů a projektů pro lokalitu (k tomu viz níže bod 2).

1. K článku 6 odst. 2 směrnice o stanovištích

36. Komise Řecku vytýká, že různé aktivity na pláži mezi Elaia a Kalo Nero v zálivu Kyparissias nejsou slučitelné se zákazem poškozování podle čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích. Vzhledem k tomu, že Komise namítá větší počet různých aktivit, popíši nejprve obecně požadavky zákazu poškozování a následně zvláštní ohrožení želvy mořské *Caretta caretta* na plážích, které jsou místem jejího rozmnožování, a to ještě než vysvětlím různé body kritiky Komise.

a) Ke kritériu čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích

37. Určitá činnost je v souladu s čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích pouze tehdy, je-li zaručeno, že nezpůsobí žádné vyrušování, jež může významným způsobem negativně ovlivnit cíle zmíněné směrnice, zejména její cíle ochrany [14]. V řízení o nesplnění povinnosti je tedy námitka porušení čl. 6 odst. 2 opodstatněná pouze tehdy, pokud Komise právně dostačujícím způsobem prokáže, že členský stát nepřijal vhodná opatření zajišťující, aby provoz projektů – pokud k němu došlo poté, co bylo dotčené chráněné území vyhlášeno – nemohlo vést k poškozování stanoviště dotčených druhů ani k vyrušování těchto druhů, jež mohou mít významné účinky na cíl této směrnice spočívající v zajištění ochrany zmíněného druhu [15].

38. K podání důkazu porušení čl. 6 odst. 2 směrnice o ochraně stanovišť Komise nicméně nemusí prokázat příčinnou souvislost mezi provozem projektu a významným vyrušováním dotčených druhů. Naopak postačí, když prokáže pravděpodobnost nebo nebezpečí, že tento provoz způsobuje pro tento druh významné vyrušování [16].

39. Soudní dvůr použil kritérium pravděpodobnosti nebo nebezpečí, jen aby zkoumal významné vyrušování druhů, není však patrný žádný důvod, aby nebylo použito i při kontrole jiného typu negativního působení ve smyslu čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích, totiž poškozování chráněných stanovišť.

40. Toto kritérium lze totiž odůvodnit tím, že je nutno provést i kontrolu *ex ante* projektu podle čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích, pokud takovéto riziko existuje [17]. V tomto případě je schválení možné pouze tehdy, když buď kontrola ukáže, že území jako takové nebude negativně ovlivněno, nebo projekt je odůvodněn bodle čl. 6 odst. 4. Přitom záleží jak na chráněných druzích, tak na chráněných stanovištích. Vzhledem k tomu, že čl. 6 odst. 2 a 3 mají zajistit stejnou úroveň ochrany [18], musí platit stejné kritérium i pro prokázání porušení čl. 6 odst. 2.

14 — Rozsudky Komise v. Francie (C-241/08, EU:C:2010:114, bod 32) a Komise v. Španělsko (Španělský medvěd hnědý, C-404/09, EU:C:2011:768, bod 126) a Komise v. Bulharsko (Kaliakra, C-141/14, EU:C:2016:8, bod 56).

15 — Rozsudek Komise v. Španělsko (Španělský medvěd hnědý, C-404/09, EU:C:2011:768, bod 128) a Komise v. Bulharsko (Kaliakra, C-141/14, EU:C:2016:8, bod 57).

16 — Rozsudek Komise v. Španělsko (Španělský medvěd hnědý, C-404/09, EU:C:2011:768, bod 142) a Komise v. Bulharsko (Kaliakra, C-141/14, EU:C:2016:8, bod 58).

17 — Rozsudky Waddenvereniging a Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, bod 43), Komise v. Itálie (C-179/06, EU:C:2007:578, bod 33) a Azienda Agro-Zootecnica Franchini a Eolica di Altamura (C-2/10, EU:C:2011:502, bod 41).

18 — Rozsudky Waddenvereniging a Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, bod 36), Komise v. Francie (C-241/08, EU:C:2010:114, bod 30) a Komise v. Španělsko (Španělský medvěd hnědý, C-404/09, EU:C:2011:768, bod 142).

41. Prokázání na základě tohoto kritéria ovšem nutně s konečnou platností neprokazuje, že opatření – např. provoz projektů – je nepřípustné. Naopak může být vyvráceno přiměřeným posouzením dopadů na lokalitu nebo může být opatření odůvodněno podle čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích [19].

b) K ohrožení želvy mořské Caretta caretta na plážích, které jsou místem jejího rozmnožování

42. Mezi účastníky řízení panuje shoda o chování želvy mořské *Caretta caretta* při rozmnožování. Vrací se po dosažení rozmnožovací zralosti ve věku asi dvaceti let za účelem kladení vajec každé dva až tři roky zpět na pláž, na které se vylíhla. V Řecku začíná doba kladení vajec na konci května a končí uplynutím měsíce srpna. Želva vyleze v noci z vody a vyhledá nejsušší místo pláže, kde vyhrabe díru čtyřicet až šedesát centimetrů a průměrně naklade sto dvacet vajec. O dva měsíce později se vylíhnou malé želvičky, vylezou z písku a plazí se k moři.

43. Citlivé na vyrušování – například hlukem nebo světlem – je přitom zejména kladení vajec a líhnutí malých želviček, které jsou velmi zranitelné a velká část z nich uhyne, ještě než se bude moci rozmnožit. Zejména pokud se vylíhnou v noci, může je zřejmě osvětlení ze břehu lákat, takže sejdou z cesty k moři. Kromě toho musí být zabráněno opatřením, která negativně ovlivňují vhodnost pláže jako místa rozmnožování, například výstavbě [20].

44. Vzhledem k tomu, že se počet hnízd želvy mořské *Caretta caretta* na plážích, které jsou předmětem sporu, v posledních letech zvýšil, zastává Řecko názor, že živočich je dostatečně chráněn.

45. Proti tomu však Komise správně namítá, že dnes sledované kladení vajec odráží úspěch rozmnožování z doby před asi dvaceti lety, a tudíž spočívá na tehdy používaných ochranných opatřeních. S podobnou výhradou ostatně omezuje i IUCN své pozitivní posouzení středomořské populace želvy [21].

46. Pro doplnění je třeba poznamenat, že dnes zjistitelný úspěch rozmnožování je podle zpráv NGO Achelon zřejmě velmi závislý na aktivních ochranných opatřeních, například značení hnízd nebo zřizování clon. Taková opatření jsou však pouze nouzovým prostředkem. Ochranné povinnosti směrnice o stanovištích vůči chráněným druhům jsou však primárně zaměřeny na zabránění vyrušování a negativních účinků, aby se tyto mohly rozmnožovat ve svém přirozeném okolí bez podpory člověka.

47. Ostatně zvýšení počtu hnízd nic nevypovídá o poškození jiných chráněných statků území, např. dunových typů stanovišť.

48. V souladu s tím Soudní dvůr pravidelně odmítá argument chybějícího prokázání škody jako irelevantní, pokud lze zjistit porušení ochranných povinností [22].

49. Je tedy nutné přezkoumat jednotlivé vytýkané činnosti.

19 — Rozsudek Komise v. Španělsko, (Španělský medvěd hnědý C-404/09, EU:C:2011:768, bod 156 a 192).

20 — Rozsudek Komise v. Řecko (*Caretta caretta*, C-103/00, EU:C:2002:60, bod 38).

21 — Http://www.iucnredlist.org/details/83644804/0.

22 — Rozsudky Komise v. Řecko (*Caretta caretta*, C-103/00, EU:C:2002:60, bod 31), Komise v. Řecko (*Vipera schweizeri*, C-518/04, EU:C:2006:183, bod 21) a Komise v. Bulharsko (Kaliakra, C-141/14, EU:C:2016:8, bod 76).

c) K vytýkaným činnostem

50. Popis tohoto žalobního důvodu sice trpí významně tím, že Komise hovoří o stejných problémech na různých místech v žalobě a k prokázání často velmi paušálně odkazuje na obsáhlé přílohy a tam na částečně extrémně špatně reprodukované fotografie. Řecku jsou ovšem zjevně výtky známy, takže jeho obrana není negativně ovlivněna. Navíc se toto tvrzení týká ochrany společného přírodního dědictví Unie [23] proti nenapravitelným škodám. Při čtení spisu se při vynaložení požadovatelného úsilí také ukazuje, že některé vytýkané body skutečně zpochybňují účinnou ochranu lokality. Proto by se měl i Soudní dvůr přes vady žaloby s tímto tvrzením vypořádat.

i) K výstavbě domů v rámci lokality K povoleným projektům u Agiannaki a Vounaki

51. Komise vytýká skutečnost, že v rámci lokality byly v letech 2006 a 2010 u Agiannaki postaveny domy a že u Vounaki byly v roce 2012 povoleny další tři prázdninové domy [24], které se od roku 2013 staví.

52. Proti tomuto tvrzení se Řecko nebrání, ale dokonce uvádí, že již vydaná stavební povolení mohou být podle řeckého práva dále vykonávána.

53. Takováto stavební opatření negativně ovlivňují přímo dunová stanoviště chráněného území, ve kterém jsou realizovány. Navíc zakládají, stejně jako užívání budov vážné nebezpečí vyrušování želvy mořské *Caretta caretta* při rozmnožování, např. hlukem nebo světlem. Okolnost uvedená Řeckem, že v oblasti chráněného území se doposud stavělo jen relativně málo, tento negativní vliv nevylučuje.

54. Řecko tedy v zásadě bylo podle čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích povinno přijmout opatření k zabránění těchto zásahů do chráněného území.

55. Pokud jde o stavby z roku 2006, je třeba připomenout, že ochrana území je použitelná až od 19. července 2006. Vzhledem k tomu, že Komise neupřesňuje, kdy bylo stavěno, je ohledně toho zjistitelné pouze porušení čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích povolením užívání.

56. Pokud jde o stavební činnosti od roku 2013, nejsou tyto předmětem projednávaného řízení, protože k nim došlo až po uplynutí lhůty odůvodněného stanoviska.

57. Nelze bez dalšího vyloučit, že řeckým opatřením k zabránění trvalých negativních účinků bránila minimálně částečně právní jistota. Tento princip sice nemůže odůvodnit žádné stavební povolení udělené bez respektování ochrany lokality. Vzhledem k tomu, že však Komise neučinila žádné údaje k okamžiku povolení, je možné, a ve vztahu ke stavbám z roku 2006 dokonce předpokládatelné, že byla udělena dříve, než se ochrana lokality stala použitelnou, tedy před 19. červencem 2006 [25].

23 — Rozsudek Komise v. Spojené království (C-6/04, EU:C:2005:626, bod 25).

24 — Příloha 17k žaloby (s. 449 a násl. příloh).

25 — Viz výše bod 34.

58. Jak ale Soudní dvůr nedávno znovu potvrdil, byl by i v tomto případě použitelný čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích na opatření k výkonu těchto povolení, pokud byla přijata po 19. červenci 2006 [26]. Výkon právoplatného povolení při odpovídajícím použití čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích by ovšem mohla odůvodnit právní jistota [27]. Takovéto odůvodnění by si však vyžadovalo přezkum slučitelnosti příslušného stavebního záměru s cíli ochrany chráněného území, aby bylo možné provést vzájemné porovnání [28].

59. Vzhledem k tomu, že Řecko uvedené stavební záměry, resp. jejich užívání ani nezakázalo, ani neprokázalo jejich odůvodnění, porušil tento členský stát tedy čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích.

K plánované výstavbě padesáti luxusních rezidencí mezi Agiannaki a Elaia a čtyř rezidencí u Elaia

60. Komise dále napadá záměr postavit padesát luxusních rezidencí na pláži mezi Agiannaki a Elaia.

61. Lze sice předpokládat, že takový záměr by rovněž negativně ovlivnil dunová stanoviště a způsobil významná vyrušování želvy, a byl by tudíž neslučitelný s čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích. Pokud by je řecké úřady schválily nebo trpěly, mohlo by se rovněž jednat o porušení zákazu poškozování

62. Komise však takové porušení netvrdila.

63. V jejím tvrzení je ohledně tohoto záměru poukázáno pouze na jediné porušení, a to, že již byla provedena první stavební opatření. Podle tvrzení Řecka, které nebylo zpochybněno, jsou však stavební činnosti před udělením stavebního povolení zakázány. Komise by tedy musela prokázat, že Řecko tento zákaz dostatečně neprosadilo. To nicméně neučinila. Žalobu je tedy nutno v tomto bodu zamítnout.

64. Totéž platí v rozsahu, v němž Komise tvrdí, že „údajně byla povolena“ stavba čtyř rezidencí u Elaia. Údajný záměr, kterému v současné době brání přerušení všech schvalovacích řízení doložené Řeckem, ještě nemůže porušit zákaz poškozování.

Dílčí závěr

65. Z uvedeného vyplývá, že Řecko porušilo čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích tím, že v chráněné lokalitě povolilo výstavbu domů u Agiannaki v roce 2010 a užívání dalších domů z roku 2006 a ponechává v platnosti povolení tří domů u Vounaki.

ii) K výstavbě příjezdů a silnic

66. Komise se dále obrací proti různým silnicím, konkrétně otevření pěti nových příjezdů k pláži, nové silnici, která souběžně s pláží podél stávající trasy železnice spojuje Kalo Nero s Elaia, silnice za pláží Kalo Nero, která je užívána jako parkoviště a ke kempování, jakož i opatření stávajících příjezdů a silnic bitumenovým povrchem.

Ke stavbě pěti příjezdů k pláži

67. Komise sice uznává, že řecké úřady prohlásily nové příjezdy za nelegální a požadovaly jejich uzavření i uvedení do původního stavu, přesto to nepovažuje za dostatečné.

26 — Rozsudky Komise v. Španělsko (Španělský medvěd hnědý, C-404/09, EU:C:2011:768, bod 124 a 125), Grüne Liga Sachsen (C-399/14, EU:C:2016:10, bod 33) a Komise v. Bulharsko (Kaliakra, C-141/14, EU:C:2016:8, bod 51 a 52).

27 — Viz moje stanovisko ve věci Komise v. Bulharsko (Kaliakra, C-141/14, EU:C:2015:528, bod 87).

28 — Rozsudky Komise v. Španělsko (Španělský medvěd hnědý, C-404/09, EU:C:2011:768, bod 157) a Grüne Liga Sachsen (C-399/14, EU:C:2016:10, bod 56 a 57).

68. Řecko se brání tím, že příjezdy k pláži existovaly již od začátku sedmdesátých let, což bylo tenkrát i pravomocně stanoveno. Přesto ze společné zprávy různých řeckých úřadů vyplývá, že žádný z pěti příjezdů není prokázán před rokem 2009, že minimálně tři z těchto příjezdů neodpovídají původním požadavkům a že tenkrát nebylo stanoveno pět, ale jen čtyři příjezdy [29].

69. Stejná zpráva ovšem potvrzuje, že tyto příjezdy byly postaveny soukromým podnikem a tomuto podniku za to byly uloženy pokuty [30]. Řecké tvrzení chápu v tom smyslu, že o těchto pokutách se zřejmě dosud vedou soudní spory.

70. Vzhledem k tomu, že příjezdy nebyly řeckými orgány ani postaveny, ani povoleny nebo tolerovány, nelze Řecku jejich výstavbu vytýkat. A pokud jejich legálnost ještě vyžaduje soudního vyjasnění, nelze (ještě) ani požadovat, aby se Řecko postaralo o jejich odstranění.

71. Komise ovšem po právu namítá, že Řecko nezakázalo užívání těchto příjezdů.

72. Řecko totiž opomíná skutečnost, že zákaz poškozování není vyčerpán zákazem nových škodlivých činností. Naopak vyžaduje i to, aby členský stát přijal přiměřená opatření zajišťující, aby aktivity nemohly vést k poškozování stanoviště dotčených druhů ani k vyrušování těchto druhů, jež mohou mít významné účinky na cíl této směrnice spočívající v zajištění ochrany zmíněného druhu [31].

73. Řecko tedy mělo zajistit, aby užívání cest nemohlo způsobit významné vyrušování želvy nebo negativně ovlivnit duny. Tuto povinnost však členský stát nesplnil.

74. Vzhledem k tomu, že tyto silnice a cesty ulehčují cestu motorových vozidel k pláži, zakládají významné nebezpečí vyrušování želv, zejména hlukem a světlem při kladení vajec i při líhnutí mláďat. Kromě toho zvyšují riziko, že budou vozidla jezdit na pláži, což může za určitých okolností vést přímo ke smrti želv. Minimálně je zhuštěn písek, což ztěžuje, nebo dokonce zabraňuje hrabání hnízd. A dokonce jízdní pruhy v písku mohou vytvořit překážky, které brání čerstvě vylíhnutým mláďatům v tom, aby se neporušená dostala k moři.

75. Pokud příjezdy na příslušném konci protínají typy dunových stanovišť, způsobují přímou ztrátu ploch chráněných unijním právem. I kdyby existovaly již při vyhlášení území, lze vycházet z toho, že neregulovaným parkováním aut návštěvníků pláže na konci příjezdů a na jejich okraji jsou vyvolány další škody na dunové krajině [32]. Jízdy na pláži mohou rovněž negativně ovlivnit dunová stanoviště [33]. Kromě toho ulehčují takové příjezdy nelegální kempování v dunách, které může způsobit další škody [34].

76. Řecko nemůže tyto námitky vyvrátit paušálním odkazem na probíhající soudní řízení, neboť přes taková řízení musí být v zásadě možné přijmout předběžná opatření k ochraně území, např. omezením užívání příjezdů.

77. Neexistuje však nic, co by nasvědčovalo, že by se Řecko o taková ochranná opatření snažilo nebo že by byla z unijně právní nebo skutkových důvodů nemožná.

78. V této části je tedy žaloba v tomto bodě opodstatněná.

29 — Zpráva z prosince 2013, s. 357 a násl. příloh žaloby (s. 28 a násl. zprávy); kromě toho i posudek státní rady, s. 37 a 38, rovněž zmiňuje nelegálně postavené silnice.

30 — Zpráva z prosince 2013, s. 357 a násl. příloh žaloby (s. 26 a 27).

31 — Rozsudek Komise v. Španělsko (Španělský medvěd hnědý, C-404/09, EU:C:2011:768, bod 128).

32 — Viz posudek státní rady, s. 33.

33 — Viz posudek státní rady, s. 33.

34 — K tomu níže bod 85 a násl..

Ke spojení mezi Kalo Nero a Elaia

79. Řecko dále tvrdí, že spojení mezi Kalo Nero a Elaia podél existující železniční trati je vzdáleno daleko od pláže a nemá nic společného s příjezdy. Rozumím tomuto tvrzení tak, že Řecko přebírá za tuto trasu odpovědnost, považuje ji ale za slučitelnou se zákazem poškozování.

80. Je však nesporné, že se toto spojení nachází uvnitř chráněného území. Podle mapy [35], kterou předložilo Řecko, se sice pláže skutečně nedotýká, zasahuje však do různých typů chráněných stanovišť. Kromě toho z ní odbočují příjezdy k pláži, takže je tato trať rovněž součástí příjezdového systému. Zakládá tedy minimálně pravděpodobnost nebo nebezpečí negativního ovlivnění chráněného území.

81. Řecko by muselo tuto námitku Komise vyvrátit, aby v tomto bodě zabránilo odsouzení. Za tímto účelem by mohl členský stát předložit např. odpovídající posouzení dopadů na lokalitu, které bude dokládat, že ze spojení nevychází negativní vliv pro území. To se ale nestalo.

82. Žaloba je tedy i v tomto bodě opodstatněná.

K opatření několika silnic a cest bitumenovým povrchem

83. Řecko kromě toho tvrdí, že opatření několika silnic a cest bitumenovým povrchem v žádném případě neulehčuje přístup k pláži, nýbrž pouze snižuje prach a hluk. Tyto argumenty však nejsou přesvědčivé. I když tyto písčité cesty není možné přiřadit k žádnému chráněnému stanovišti ani přímo nepatří k potenciálním hnízdištím želvy, usnadňuje opatření písčitých cest bitumenovým povrchem jejich užívání a tudíž přístup k pláži. Toto vylepšení cest tedy zvyšuje nebezpečí vyrušování želvy a poškození dun.

Dílčí závěr

84. Je možné shrnout, že Řecko porušilo čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích tím, že

— neomezilo užívání cest v chráněném území takovým způsobem, aby se zabránilo poškozování území a významnému vyrušování želvy mořské *Caretta caretta* při rozmnožování,

— v chráněném území zřídilo nebo minimálně schválilo spojení mezi Kalo Nero a Elaia souběžně s železniční tratí a

— připustilo opatření cest v chráněné oblasti bitumenovým povrchem.

iii) K divokému kempování

85. Komise dále namítá, že v piniovém hájku v dunách u pláže Elaia se pravidelně „divoce kempuje“, často s obytnými automobily. Tato praxe je problémem primárně pro zachování dunových stanovišť a stanovišť lesního života, ale přesto současně zvyšuje riziko, že kempující mohou v noci vyrušovat želvy na pláži.

86. Řecko sice zdůrazňuje, že „divoké kempování“ je přísně zakázané, současně ovšem uvádí, že je praktikováno již dlouhou dobu. Od roku 2013 jsou však dotčené plochy hlídány, čímž se stav výrazně zlepšil.

35 — Příloha 1 žalobní odpovědi, „X.08a COMPARATIVE MAP HABITAT SEA 2014 & SEA 2002.jpg“.

87. Řecko tím implicitně uznává, že až do rozhodného okamžiku, 1. prosince 2012, nebyl zákaz „divokého kempování“ u Elaia dostatečně prosazován.

88. Řecko tedy porušilo čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích tím, že uvnitř chráněného území dostatečně neprosazovalo zákaz „divokého kempování“.

iv) K provozu plážových barů

89. Komise dále namítá, že mezi Elaia a Kalo Nero byly provozovány minimálně tři plážové bary, zejména v noci. Tento provoz vyrušoval želvy světlem a hlukem při kladení vajec a ohrožoval čerstvě vylíhnutá mláďata.

90. Řecko pouze tvrdí, že v letech 2013 a 2014, tedy až po uplynutí rozhodné lhůty, byl provoz plážových barů zakázán a poté už nebyly provozovány žádné plážové bary. Tím tento členský stát implicitně akceptuje, že předtím, tj. před uplynutím lhůty, nebylo vyrušování želv provozem plážových barů dostatečně zabráněno.

91. Řecko tedy porušilo čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích tím, že dostatečně neomezilo provoz plážových barů na rozmnožovacích plážích želvy mořské *Caretta caretta v* chráněném území.

v) K používání pláže

92. Další bod kritiky Komise se týká existence plážového příslušenství, zejména slunečníků a lehátek, která pronajímatelé nechávají na pláži přes noc, a dále dřevem pokrytých cest na pláži. Tyto zmenšují prostor pro hnízda a omezují želvy.

93. Řecko tuto kritiku implicitně akceptuje tím, že se omezuje jen na tvrzení, že od roku 2013, tedy po uplynutí rozhodné lhůty, jsou slunečníky a lehátka pronajímány už jen mimo rozmnožovací pláže u Kalo Nero.

94. Řecko tedy porušilo čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích tím, že nedostatečně omezilo pronájem plážového příslušenství a položení dřevem pokrytých cest na rozmnožovacích plážích želvy mořské *Caretta caretta* v chráněném území.

vi) K úklidu pláže těžkými vozidly

95. Komise dále napadá i to, že jsou pláže částečně uklízeny těžkými vozidly, čímž se zhušťuje písek a snůšky mohou být zničeny.

96. Řecko sice tvrdí, že ustanovení o užívání pláže platná od poloviny roku 2013 zakazovala úklid pláže vozidly během období rozmnožování želvy, písek ale může být přesto zhuštěn používáním takových vozidel mimo dobu rozmnožování.

97. Přesto je nutné tento žalobní důvod zamítnout, protože Řecko tvrdí, aniž je to zpochybněno, že se jednalo o izolovaný jednotlivý případ, ke kterému došlo dlouho před první výzvou k vyjádření. Komise v návaznosti na to neuvádí nic, z čeho by dostatečně jasně vyplývalo, že v době uplynutí lhůty odůvodněného stanoviska byla nutná další opatření k zabránění takovýmto úklidovým opatřením.

vii) K světelnému smogu

98. Zejména v oblasti Kalo Nero namítá Komise vyrušování želv světlem, vycházejícím z restaurací, hotelů a obchodů, nacházejících se v blízkosti pláže, jakož i pouličního osvětlení. Tím jsou zejména čerstvě vylíhnuté želvičky odváděny od své cesty do moře, ale i vyrušovány želvy při kladení vajec.

99. Řecko se odvolává na to, že osvětlení často existovalo již dlouhou dobu, a avizuje, že v budoucnu budou přijata opatření k zamezení takového vyrušování.

100. Podobně jako u cest v blízkosti pláže platí i zde, že členské státy musí přijmout přiměřená opatření k zamezení vyrušování stávajícími aktivitami [36]. Vzhledem k tomu, že taková opatření byla dosud pouze avizována, je žaloba i v tomto bodě opodstatněná.

101. Řecko tedy porušilo čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích tím, že dostatečně neomezilo světelný smog na plážích, které jsou místem rozmnožování želvy mořské *Caretta caretta* v chráněném území.

viii) K těžbě písku mezi Agiannaki a Elaia

102. Komise Řecku kromě toho vytýká, že připustilo těžbu písku mezi Agiannaki a Elaia. Řecko to však popírá. Vzhledem k tomu, že Komise svoji výtku dále neupřesnila, je nutné žalobu v tomto bodu zamítnout.

ix) K rozšíření zemědělského užívání dun

103. Další výtkou Komise je rozšíření zemědělského užívání dun.

104. Řecko však tvrdí, že v posledních dvaceti letech zemědělské užívání spíše pokleslo. I posudek státní rady mluví jen o tom, že v chráněném území bylo zachováno zemědělské užívání, nemluví ale o jeho rozšíření [37].

105. Komise dokládá svoji výtku pouze jedinou fotografií z odůvodněného stanoviska, na které nelze rozeznat, co má ukazovat. Nemůže tedy vyvrátit tvrzení Řecka. Žalobu je tedy nutno i v tomto bodu zamítnout.

106. Komise kritizuje i rozorávání dun mezi Elaia a Agianaki v období od 20. února do 3. března 2013. K tomuto zásahu ovšem došlo až po uplynutí lhůty stanovené Komisí, a je tudíž v projednávaném řízení nepodstatný.

107. Málo věrohodné se ostatně jeví tvrzení Komise o ohrožení želvy výskytem ovcí na pláži. Řecko přesvědčivě tvrdí, že se zde nemůže jednat o chov ovcí, neboť zde nerostou žádné rostliny, které by mohly ovce spásat. Naopak je třeba vycházet z toho, že vyfocené ovce [38] byly hnány přes pláž na cestě mezi dvěma pastvinami. Je nepravděpodobné, že by přitom ovce mohly poškodit snůšky želvy nacházející se v hloubce až 50 cm.

36 — Viz výše, body 71 až 73.

37 — Strana 33 posudku státní rady.

38 — Viz fotografie č. 16 a 17 na s. 60 a 61 přílohy k žalobě.

x) K vyrušování z mořské strany

108. Komise konečně namítá i připuštění rybolovu ve vodách před pláží. Opírá se přitom o zprávy NGO Archelon, podle kterých místní rybáři přímo na plážích instalují přes noc pravidelně napříč přes pláž nástavné sítě o délce několik set metrů. Kromě toho v době na začátku kladení vajec v květnu a na konci období líhnutí v říjnu chytají větší lodě méně než jeden kilometr od pláže ryby pomocí tažných sítí, ačkoliv je předepsána vzdálenost minimálně jeden a půl námořní míle. Taková porušení byla sice odhalena a potrestána díky radarovému sledování, tresty ale nejsou odstrašující [39].

109. Podle Komise existuje značné riziko, že by se želvy na cestě ke kladení vajec nebo na zpáteční cestě mohly chytit do sítí a utopit se.

110. Řecko naproti tomu tvrdí, že rybolov téměř neexistuje. Riziko je velmi omezené, neboť vyplavené mrtvé želvy nevykazují odpovídající zranění. Pokud by se želvy chytily do sítí, rybáři by je zase ihned pustili.

111. Řecká argumentace nicméně není přesvědčivá.

112. Pokud jde o řecké tvrzení o rozsahu rybolovu, je toto příliš obecné a nezabývá se konkrétními výroky Archelon.

113. Namítané praktiky jako takové Řecko nezpochybňuje.

114. Je nasnadě, že rybolov pomocí sítí v blízkosti pláže zakládá značné riziko pro želvy, protože se tyto zde nacházejí během kladení vajec v koncentrované míře. Proto není obzvláště místní rybolov pomocí nástavných sítí přímo na pláži akceptovatelný.

115. Ale i rybolov pomocí tažných sítí v poněkud větší vzdálenosti ohrožuje želvy. A pokuty v případě příliš velké blízkosti u pobřeží zjevně nepostačují k tomu, aby zabránily ohrožování želv.

116. Řecko tedy porušilo čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích tím, že dostatečně neomezilo rybolov u pláží, které jsou místem rozmnožování želvy mořské *Caretta caretta* v chráněném území.

117. Kromě toho Komise namítá i užívání rekreačních lodí a šlapadel u pláže, nicméně zprávy NGO Archelon, na které se v tomto ohledu zvlášť odvolává, k tomu neobsahují žádné údaje. V této části je tedy nutné žalobu zamítnout.

xi) Dílčí závěr

118. Je možné shrnout, že Řecko porušilo čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích tím, že v chráněném území

— u Agiannaki připustilo výstavbu domů v roce 2010 a užívání dalších domů z roku 2006 a ponechává v platnosti povolení tří domů u Vounaki,

— neomezilo užívání cest takovým způsobem, aby bylo zabráněno poškozování území a významnému vyrušování želvy mořské *Caretta caretta* při rozmnožování, vybudovalo nebo minimálně povolilo spojení mezi Kalo Nero a Elaia souběžné s železniční tratí a připustilo opatření cest bitumenovým povrchem,

— nedostatečně prosazovalo zákaz „divokého kempování“,

39 — Příloha 18 žaloby, s. 495 a 496.

— nedostatečně omezilo provoz plážových barů u pláží, které slouží jako místo rozmnožování želvy mořské *Caretta caretta*,

— nedostatečně omezilo pronájem plážového příslušenství a položení dřevem pokrytých cest na plážích, které slouží jako místo rozmnožování želvy mořské *Caretta caretta*,

— dostatečně neomezilo světelný smog u pláží, které slouží jako místo rozmnožování želvy mořské *Caretta caretta* a

— nedostatečně omezilo rybolov u plíží, které slouží jako místo pro rozmnožování želvy mořské *Caretta caretta*.

2. K posouzení důsledků pro lokalitu

119. Komise Řecku dále vytýká, že nepodrobilo určité činnosti posouzení důsledků pro lokalitu podle čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích. Toto ustanovení zavádí postup, jehož cílem je zajistit pomocí předchozí kontroly, aby byl plán nebo projekt, který s určitou lokalitou přímo nesouvisí nebo není pro péči o ni nezbytný, avšak bude mít pravděpodobně na tuto lokalitu významný vliv, povolen pouze v rozsahu, v němž nebude mít nepříznivý vliv na celistvost lokality [40].

120. K činnostem uvedeným v oddílu IV. B.1. písm. c) docházelo bezpochyby od počátku použitelnosti zákazu poškozování podle čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích, tedy po 19. červenci 2006 [41], kdežto porušení povinnosti provést posouzení důsledků pro lokalitu podle čl. 6 odst. 3 předpokládá, že řecké úřady příslušnou činnost po tomto okamžiku povolily. Alternativně by Komise mohla také namítat, že určité činnosti mohou být prováděny bez jakéhokoliv povolení, ačkoliv by podle svého charakteru vyžadovaly posouzení důsledků pro lokalitu [42].

121. Komise však v souvislosti s většinou vytýkaných opatření nic k těmto dvěma bodům neuvádí. Zejména zpravidla neuvádí dobu případných povolení; většinou dokonce chybí i jakýkoliv odkaz, že povolení bylo vůbec vydáno.

122. Pouze v případě záměru vybudování tří prázdninových domů u Vounaki lze ze spisu zjistit, že byl povolen v roce 2012 [43]. Jak již bylo uvedeno, mohl by tento záměr vést ke ztrátě dunových ploch a vyrušování želvy mořské *Caretta caretta*. Povolení by tedy předpokládalo posouzení důsledků pro lokalitu.

123. Z toho vyplývá, že Řecko porušilo čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích tím, že v roce 2012 povolilo tři prázdninové domy u Vounaki v lokalitě „Thinen Kyparissias“, aniž tento záměr předem podrobilo přiměřenému posouzení důsledků pro lokalitu z hlediska cílů ochrany stanovených pro toto území. Ve zbývající části je nutno žalobu v tomto bodě zamítnout.

40 — Rozsudky Waddenvereniging a Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, bod 34), jakož i Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias a další (C-43/10, EU:C:2012:560, bod 110).

41 — Viz výše bod 34.

42 — Viz moje stanovisko ve věci Waddenvereniging a Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:60, body 30 až 37).

43 — Příloha 17k žaloby (s. 449 a násl. příloh).

C – *K ochraně druhů*

124. Komise Řecku vytýká, že porušilo čl. 12 odst. 1 písm. b) a d) směrnice o stanovištích tím, že nevydalo opatření nezbytná k tomu, aby byl v zálivu Kyparissias zaveden a používán účinný systém přísné ochrany želvy mořské *Caretta caretta*, aby bylo zabráněno vyrušování tohoto druhu během doby rozmnožování a každé činnosti, která by mohla způsobit poškození nebo zničení jejich míst rozmnožování.

125. Podle čl. 12 odst. 1 směrnice o stanovištích členské státy přijmou nezbytná opatření pro vytvoření systému přísné ochrany živočišných druhů uvedených v příloze IV písm. a) v jejich přirozeném areálu rozšíření, který zakazuje úmyslné vyrušování těchto druhů, zejména v období rozmnožování, výchovy mláďat, přezimování a migrace (čl. 12 odst. 1 písm. b)) a poškozování nebo ničení míst rozmnožování nebo míst odpočinku (čl. 12 odst. 1 písm. d). Tyto požadavky platí již od konce lhůty pro provedení směrnice o stanovištích, tedy od roku 1994.

126. Takovýto přísný systém ochrany musí být způsobilý skutečně zabránit každému úmyslnému vyrušování těchto druhů, zejména během doby rozmnožování a poškozování nebo zničení míst rozmnožování živočišných druhů uvedených v příloze IV písm. a) směrnice o stanovištích [44]. Pokud jde o požadavek úmyslné povahy, Soudní dvůr rozhodl, že aby byl splněn, musí být prokázáno, že jednající osoba chtěla zakázané poškození chráněného živočišného druhu, nebo alespoň s ním byla srozuměna podle čl. 12 odst. 1 směrnice o stanovištích [45].

127. Provedení těchto povinností neukládá členským státům pouze přijetí úplného právního rámce, ale také provedení konkrétních a zvláštních ochranných opatření [46]. Tato preventivní opatření musí být ucelená a zkoordinovaná [47].

128. Jak úplný právní rámec, tak i ucelená a zkoordinovaná preventivní ochranná opatření musí splňovat konkrétní potřeby želvy mořské *Caretta caretta* při jejím rozmnožování. Je tudíž nutné připomenout, že obzvláště kladení vajec a líhnutí mladých želviček je náchylné vůči konkrétnímu vyrušování – např. hlukem nebo světlem. Čerstvě vylíhnuté želvičky jsou velmi zranitelné a velká část z nich uhyne dříve, než se může rozmnožit. Zvláště když se líhnou v noci, může je osvětlení ze břehu zjevně nalákat, takže nejdou směrem k moři. Kromě toho musí být zabráněno opatřením, která poškozují vhodnost pláže jako místa rozmnožování, např. výstavbě [48].

1. K úplnému právnímu rámci

129. Komise nejprve namítá, že neexistuje úplný právní rámec a opírá se v podstatě o to, že Řecko v řízení, které přecházelo soudnímu řízení, neúplnost uznalo.

130. Řecko tuto argumentaci zpochybňuje a opírá se přitom o řadu předpisů, které mají přispět k ochraně želvy mořské *Caretta caretta*. Prezidentský dekret o ochraně lokality, který se nachází ve fázi přípravy, má pouze shromáždit a konsolidovat existující předpisy.

131. Komise se sice domnívá, že Řecko tím odporuje svému tvrzení, které uvedlo v rámci řízení před zahájením soudního řízení, Komisí citované pasáže nicméně pouze ukazují, že Řecko spatřovalo určité výhody ve vydání dodatečných předpisů, nikoliv však, že by je Řecko považovalo za nezbytné.

44 — Rozsudky Komise v. Francie (*Cricetus cricetus*, C-383/09, EU:C:2011:369, bod 19 až 21 a citovaná judikatura), jakož i Komise v. Kypr (*Natrix n. cypriaca*, C-340/10, EU:C:2012:143, bod 62).

45 — Rozsudek Komise v. Španělsko (*Lutra lutra*, C-221/04, EU:C:2006:329, bod 71).

46 — Rozsudky Komise v. Irsko (C-183/05, EU:C:2007:14, bod 29), a Komise v. Kypr (*Natrix n. cypriaca*, C-340/10, EU:C:2012:143, bod 60).

47 — Rozsudky Komise v. Řecko (*Vipera schweizeri*, C-518/04, EU:C:2006:183, bod 16), Komise v. Irsko (C-183/05, EU:C:2007:14, bod 30), a Komise v. Kypr (*Natrix n. cypriaca*, C-340/10, EU:C:2012:143, bod 61).

48 — Viz bod 43 výše.

132. Úspěch žaloby tedy předpokládá prokázání mezer v řecké legislativě. Komise se ale bohužel omezuje pouze na tvrzení, že určité předpisy nejsou dostatečné nebo jsou příliš obecné. Toto tvrzení však neukazuje, že by komplex Řeckem uváděných předpisů obsahoval mezery.

133. Přesto však z rozsáhlého zkoumání sporné materie vyplývá, že řecké předpisy obsahovaly minimálně k rozhodnému okamžiku mezery. To totiž vyplývá z potřeb želvy, již dříve zjištěných porušení zákazu poškozování podle čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích, vztahujících se k její ochraně, a novějších řeckých předpisů.

134. Bylo by relativně jednoduché zaručit potřebnou ochranu tím, že by byly sporné pláže od května do října zcela uzavřeny a nadto by byly zakázány záměry, které je mohou trvale negativně ovlivnit, tedy např. stavby nebo těžba písku.

135. Je ovšem také možné spojit užívání pláží, zejména pro turistické účely, s ochranou želv, o což se Řecko zjevně snaží. Tento postup pouze vyžaduje významně komplexnější právní úpravu, která podrobně stanoví, jaké aktivity jsou tam přípustné nebo zakázané [49].

136. Takové předpisy Řecko v mezidobí také vydalo, konkrétně ministerské vyhlášky k zamezení stavebních povolení, jakož i o užívání pláží. Nezávisle na tom, zda v nich stanovená ustanovení skutečně činí právní rámec úplným nebo obsahují stále ještě mezery, nemohou ale vyvrátit námitky Komise. Byly totiž vydány *nejdříve* v květnu a červenci 2013, tedy po uplynutí rozhodné lhůty. Vzhledem k tomu, že srovnatelné předpisy k 1. prosinci 2012 ještě chyběly, byl právní rámec tehdy neúplný.

137. Kromě toho nejsou opatření, která musí být pravidelně obnovována, způsobilá vytvořit úplný právní rámec. Vždy totiž existuje riziko, že jednoho dne včasné obnovení ztroskotá [50].

138. Ze zjištěných porušení zákazu poškozování podle čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích navíc vyplývá, že chybí účinné předpisy omezující používání příjezdů k pláži a používání osvětlení v blízkosti pláže, aby tím bylo zabráněno vyrušování želv při kladení vajec a líhnutí mláďat.

139. Tento závěr je potvrzen posudkem státní rady, která konstatuje, že evropské povinnosti Řecka naléhavě vyžadují konsolidovaný předpis o ochraně lokality [51].

140. Řecko tedy porušilo čl. 12 odst. 1 písm. b) a d) směrnice o stanovištích tím, že nevydalo úplný právní rámec na ochranu želvy *Caretta caretta* v chráněném území „Thinen Kyparissias“.

2. Ke konkrétním ochranným opatřením

141. Kromě neúplného právního rámce Komise namítá i nedostatečná konkrétní ochranná opatření.

142. V tomto ohledu zakládají všechna již zjištěná porušení čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích i porušení zákazu vyrušování podle čl. 12 odst. 1 písm. b). Všechna totiž zahrnují vyrušování želvy mořské *Caretta caretta*. K tomuto vyrušování docházelo ve světle judikatury Soudního dvora [52] rovněž úmyslně. Význam pláží pro rozmnožování želv je totiž v místě obecně znám. U příslušných činností tedy dochází minimálně ke srozumění s vyrušováním.

49 — Pro ilustraci viz námitky v rozsudku Komise v. Řecko (*Caretta caretta*, C-103/00, EU:C:2002:60, bod 34 až 38).

50 — NGO Archelon, citovaná v poznámce pod čarou 3, s. 8 a 9 vyjádřila dokonce vůči stálému výboru Bernské úmluvy názor, že přerušení řízení o vydání stavebního povolení je přípustné jen na maximálně 3 roky a uplyne tedy v roce 2016, pokud nebude včas vydán příslušný trvalý předpis o ochraně lokality.

51 — Strana 39 až 40 posudku.

52 — Viz výše bod 126.

143. Rozdíly časové platnosti čl. 6 odst. 2 a čl. 12 odst. 1 písm. b) směrnice o stanovištích jsou patrné na příkladu staveb z roku 2006. Zatímco ohledně tohoto opatření nelze zjistit porušení čl. 6 odst. 2, protože zůstává nejasné, zda k stavební činnosti došlo před nebo po počátku použitelnosti tohoto ustanovení[53], čl. 12 byl použitelný již od roku 1994. Tyto stavby tedy představovaly porušení zákazu vyrušování želvy *Caretta caretta*.

144. Zjištění těchto porušení ukazuje, že konkrétní ochranná opatření ještě nejsou dostatečná a Řecko v tomto ohledu porušilo čl. 12 odst. 1 písm. b) směrnice o stanovištích.

145. Poškození míst rozmnožování a míst odpočinku naproti tomu nebylo u všech těchto aktivit prokázáno. Komise totiž neprokázala, že by byly dotčeny plochy pláže, kde želva mořská *Caretta caretta* staví hnízda. V tomto ohledu proto nelze konstatovat porušení čl. 12 odst. 1 písm. d).

V – K nákladům řízení

146. Podle čl. 138 odst. 1 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník, který měl ve věci úspěch, požadoval. Pokud je naproti tomu každý účastník řízení zčásti úspěšný a zčásti neúspěšný, nese každý účastník řízení podle čl. 138 odst. 3 vlastní náklady. Řecko sice bude v převážném rozsahu neúspěšné, ale důležité žalobní důvody Komise nejsou úspěšné, nebo jsou úspěšné pouze z části. Z tohoto důvodu by oba účastníci řízení měli nést vlastní náklady řízení.

VI – Závěry

147. Soudnímu dvoru proto navrhuji, aby rozhodl následovně:

„1) Posudek řecké státní rady ze dne 8. dubna 2015, který Komise předložila dne 16. června 2015, se připouští jako důkazní prostředek.

2) Řecká republika porušila čl. 6 odst. 2 a čl. 12 odst. 1 písm. b) směrnice 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin tím, že v lokalitě ‚Thinen Kyparissias' (‚Θίνες Κυπαρισσίας', kód Natura-2000-GR2550005)

— u Agiannaki připustila výstavbu domů v roce 2010 a užívání dalších domů z roku 2006 a ponechává v platnosti povolení tří domů u Vounaki,

— neomezila užívání cest takovým způsobem, aby bylo zabráněno poškozování území a významnému vyrušování želvy mořské *Caretta caretta* při rozmnožování, v chráněné lokalitě vybudovala nebo minimálně povolila spojení mezi Kalo Nero a Elaia souběžné s železniční tratí a připustila opatření cest bitumenovým povrchem,

— nedostatečně prosazovala zákaz divokého kempování,

— nedostatečně omezila provoz plážových barů u pláží, které slouží jako místo rozmnožování želvy mořské *Caretta caretta*,

— nedostatečně omezila pronájem plážového příslušenství a položení dřevem pokrytých cest na plážích, které slouží jako místo rozmnožování želvy mořské *Caretta caretta*,

53 — Viz bod 55 výše.

— neomezila dostatečně světelný smog u pláží, které slouží jako místo rozmnožování želvy mořské *Caretta caretta*, a

— nedostatečně omezila rybolov u pláží, které slouží jako místo pro rozmnožování želvy mořské *Caretta caretta*.

3) Řecká republika porušila čl. 6 odst. 3 směrnice 92/43 tím, že v roce 2012 povolila tři prázdninové domy u Vounaki v lokalitě ‚Thinen Kyparissias', aniž předem podrobila tento záměr přiměřenému posouzení důsledků pro lokalitu z pohledu cílů ochrany stanovených pro toto území.

4) Řecká republika porušila čl. 12 odst. 1 písm. b) směrnice 92/43 tím, že v roce 2006 připustila u Agiannaki stavební činnosti v blízkosti pláží, které slouží jako místo pro rozmnožování želvy mořské *Caretta caretta*.

5) Řecká republika porušila čl. 12 odst. 1 písm. b) a d) směrnice 92/43 tím, že nevydala úplný právní rámec na ochranu želvy mořské *Caretta caretta* v chráněné lokalitě ‚Thinen Kyparissias'.

6) Ve zbývající části se žaloba zamítá.

7) Evropská komise a Řecká republika ponesou každá své náklady řízení."