Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (třetího senátu)

14. ledna 2016*

„Řízení o předběžné otázce — Směrnice 92/43/EHS — Článek 6 odst. 2 až 4 — Zařazení lokality do seznamu oblastí významných pro Společenství po schválení projektu, ale před zahájením jeho realizace — Posouzení projektu po zařazení lokality do uvedeného seznamu — Požadavky na takové posouzení — Důsledky dokončení projektu pro výběr alternativních řešení“

Ve věci C-399/14,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud, Německo) ze dne 6. března 2014, došlým Soudnímu dvoru dne 18. srpna 2014, v řízení

Grüne Liga Sachsen eV a další

proti

Freistaat Sachsen,

za přítomnosti:

Landeshauptstadt Dresden,

Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht

SOUDNÍ DVŮR (třetí senát),

ve složení M. Ilešič, předseda druhého senátu vykonávající funkci předsedy třetího senátu, C. Toader (zpravodajka) a E. Jarašiūnas, soudci,

generální advokátka: E. Sharpston,

vedoucí soudní kanceláře: M. Aleksejev, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 17. června 2015,

s ohledem na vyjádření předložená:

— za Grüne Liga Sachsen eV a další M. Gellermannem, Rechtsanwalt,

— za Freistaat Sachsen F. Fellenbergem, Rechtsanwalt,

— za českou vládu M. Smolkem, jako zmocněncem,

* Jednací jazyk: němčina.

— za Evropskou komisi C. Hermesem a G. Wilmsem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 24. září 2015,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 6 odst. 2 až 4 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; Zvl. vyd. 15/02, s. 102; dále jen „směrnice o stanovištích“).

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi sdružením Grüne Liga Sachsen eV (dále jen „Grüne Liga Sachsen“) a dalšími na jedné straně a Freistaat Sachsen (Spolková země Sasko) na straně druhé ohledně rozhodnutí orgánů Spolkové země Sasko o schválení plánů výstavby mostu přes řeku Labe v Drážďanech (Německo).

Právní rámec

Unijní právo

3 První bod odůvodnění směrnice o stanovištích zní:

„[...] zachovávání, ochrana a zlepšování kvality životního prostředí, včetně ochrany přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin je základním cílem v obecném zájmu Společenství, jak uvádí článek [191 SFEU]“.

4 Třetí bod odůvodnění této směrnice zní:

„vzhledem k tomu, že hlavním cílem této směrnice je podpořit ochranu biologické rozmanitosti s ohledem na hospodářské, sociální, kulturní a regionální požadavky, představuje tato směrnice příspěvek k obecnému cíli udržitelného rozvoje; […] zachování biologické rozmanitosti může v určitých případech vyžadovat udržování nebo přímo podporu určitých lidských činností“.

5 Článek 1 směrnice o stanovištích stanoví:

„Pro účely této směrnice se:

[...]

k) ‚lokalitou významnou pro Společenství‘ [dále jen ‚LVS‘] rozumí lokalita, která v biogeografické oblasti nebo oblastech, k nimž náleží, významně přispívá k udržení nebo obnově stavu přírodního stanoviště uvedeného v příloze I nebo druhu uvedeného v příloze II z hlediska jejich ochrany a může též významně přispívat k soudržnosti sítě NATURA 2000 uvedené v článku 3 a/nebo významně přispívá k udržení biologické rozmanitosti příslušné biogeografické oblasti nebo oblastí.

[...]

l) ‚zvláštní oblastí ochrany‘ rozumí [LVS] vyhlášená členskými státy prostřednictvím právního, správního a/nebo smluvního aktu, u které jsou pro přírodní stanoviště a/nebo populace druhů, pro něž je lokalita určena, uplatněna ochranná opatření nezbytná k jejich zachování nebo obnově ve stavu z hlediska jejich ochrany příznivém;

[...]“

6 Článek 3 odst. 1 uvedené směrnice stanoví:

„Pod názvem NATURA 2000 bude vytvořena spojitá evropská ekologická síť zvláštních oblastí ochrany. Tato síť složená z lokalit s přírodními stanovišti uvedenými v příloze I a stanovišti druhů uvedenými v příloze II umožní zachovat příslušné typy přírodních stanovišť a stanoviště druhů v jejich přirozeném areálu rozšíření ve stavu příznivém z hlediska jejich ochrany nebo popřípadě umožní tento stav obnovit.

[...]“

7 Článek 4 odst. 1 první pododstavec směrnice o stanovištích stanoví, že členské státy navrhnou seznam lokalit zmíněných v tomto ustanovení na základě kritérií stanovených v příloze III (etapa 1) této směrnice a na základě příslušných vědeckých informací.

8 Podle čl. 4 odst. 1 druhého pododstavce uvedené směrnice musí být seznam navržených lokalit předložen Evropské komisi do tří let po zveřejnění této směrnice spolu s informacemi o každé lokalitě.

9 Podle čl. 4 odst. 2 směrnice o stanovištích vypracuje Komise po dohodě s každým členským státem návrh seznamu LVS, které vybere ze seznamů členských států, na nichž se vyskytuje jeden nebo více prioritních typů přírodních stanovišť nebo prioritních druhů.

10 Článek 4 odst. 5 směrnice o stanovištích stanoví:

„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.“

11 Článek 6 této směrnice stanoví:

„1. Pro zvláštní oblasti ochrany stanoví členské státy nezbytná ochranná opatření zahrnující v případě potřeby odpovídající plány péče vypracované speciálně pro dané lokality nebo integrované do jiných plánů rozvoje a vhodná opatření právního, správního nebo smluvního charakteru, která odpovídají ekologickým požadavkům typů přírodních stanovišť uvedených v příloze I a druhů uvedených v příloze II, jež se na těchto lokalitách vyskytují.

2. Členské státy přijmou vhodná opatření, aby v oblastech zvláštní ochrany [ve zvláštních oblastech ochrany] vyloučily poškozování přírodních stanovišť a stanovišť druhů ani k vyrušování [a 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 [s péčí o určitou lokalitu] 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.

Jestliže se na dotyčné lokalitě vyskytují prioritní typy přírodních stanovišť a/nebo prioritní druhy, pak mohou být uplatněny pouze důvody související s ochranou lidského zdraví a veřejné bezpečnosti [veřejnou bezpečností] s nesporně příznivými důsledky mimořádného významu pro životní prostředí nebo jiné naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu podle stanoviska Komise.“

Německé právo

12 Ustanovení § 80 soudního řádu správního (Verwaltungsgerichtsordnung) stanoví:

„(1) Odvolání a žaloba na neplatnost mají odkladný účinek. [...]

(2) Odkladný účinek nemají pouze

[...]

3. v ostatních případech stanovených spolkovým zákonem nebo v rámci zemského práva zemským zákonem [...]

[...]

(5) V případech uvedených v odst. 2 bodech 1 až 3 může soud rozhodující v hlavním řízení na návrh nařídit celkový nebo částečný odkladný účinek [...]

[...]“

13 Ustanovení § 39 saského silničního zákona (Sächsisches Straßengesetz), nadepsaného „Schválení plánu“, v odstavci 10 stanoví:

„Žaloba proti rozhodnutí o schválení plánu [...] nemá odkladný účinek.“

14 Ustanovení § 22b odst. 1 až 3 saského zákona o ochraně přírody (Sächsisches Naturschutzgesetz), ve znění ze dne 11. října 1994, kterým byl proveden čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích, v podstatě stanoví, že před povolením nebo uskutečněním projektu je třeba provést odpovídající posouzení jeho důsledků pro LVS nebo pro evropské lokality ochrany ptactva z hlediska cílů ochrany těchto lokalit. Je-li při posouzení důsledků pro určitou lokalitu uvedenou v § 1 větě první tohoto zákona zjištěno, že projekt může mít pro tuto lokalitu závažné nepříznivé účinky v jejích podstatných částech nezbytných k naplnění cílů ochrany, projekt se zakáže. Odchylně od toho smí být projekt povolen či uskutečněn, pouze je-li nezbytný z naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu, včetně důvodů sociálního nebo ekonomického charakteru, a neexistuje-li jiné uspokojivé řešení, které by umožnilo dosáhnout výsledku, jaký je projektem zamýšlen, v jiné lokalitě bez vyvolání nepříznivých účinků nebo s vyvoláním méně závažných nepříznivých účinků.

15 V kapitole 3.3 „Příručky k použití právních předpisů v oblasti vytváření a ochrany evropské ekologické sítě Natura 2000“ („Arbeitshilfe zur Anwendung der Vorschriften zum Aufbau und Schutz des Europäischen ökologischen Netzes Natura 2000“), kterou jsou příslušné saské orgány povinny se řídit na základě vyhlášky ministerstva zemědělství a životního prostředí Spolkové země Sasko č. 61-8830.10/6 ze dne 27. března 2003, se uvádí:

„Mohou-li mít projekty nebo plány závažné nepříznivé účinky pro lokality, na které se potenciálně vztahuje směrnice o stanovištích, je tedy třeba použít obdobně ustanovení o posuzování důsledků a o udělování výjimek v souladu s vysvětleními obsaženými v kapitole 6 a následujících. Omezení, která z toho již nyní vyplývají pro ‚lokality, na které se potenciálně vztahuje směrnice o stanovištích‘, mohou být odstraněna za podmínek stanovených v § 22b odst. 3 až 5 saského zákona o ochraně přírody, neboť předběžná ochrana nemůže být přísnější než ochrana konečná. Lokality oznámené Spolkovou zemí Sasko Evropské komisi se až do vypracování seznamu Společenství považují za lokality, na které se ‚potenciálně‘ vztahuje směrnice o stanovištích.“

16 Vyhláškou č. 62-8830.10-6 ze dne 12. května 2003 prohlásilo saské ministerstvo zemědělství a životního prostředí, že předběžné cíle ochrany LVS navržených v souladu se směrnicí o stanovištích, které byly stanoveny saským zemským úřadem pro životní prostředí a geologii (Sächsisches Landesamt für Umwelt und Geologie), jsou závazné. Tato vyhláška, která byla určena zejména orgánu pověřenému schvalováním plánů výstavby mostu zvaného „Waldschlößchenbrücke“, stanoví:

„Do té doby se tyto ‚předběžné‘ cíle ochrany prohlašují v zájmu předvídatelnosti za závazné.“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

17 Dne 25. února 2004 schválilo vládní prezídium Drážďany (Regierungspräsidium Dresden), nyní zemské ředitelství Drážďany (Landesdirektion Dresden), které je orgánem žalované v původním řízení, plány výstavby silničního mostu Waldschlößchenbrücke přes řeku Labe a louky podél jejích břehů (Elbauen) na úrovni centra Drážďan.

18 Rozhodnutí o schválení uvedených plánů, jež bylo okamžitě vykonatelné, se zakládalo na studii vlivů na rostliny, živočichy a stanoviště z ledna 2003 týkající se důsledků projektu výstavby uvedeného mostu pro cíle ochrany lokality zvané „údolí Labe mezi obcemi Schöna a Mühlberg“ („Elbtal zwischen Schöna und Mühlberg“).

19 Při provádění této studie, jejíž závěr zněl, že projekt výstavby ve věci v původním řízení nemá významné či trvalé negativní důsledky pro cíle zachování uvedené lokality, měl příslušný orgán v úmyslu vycházet z požadavků čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích. Z údajů sdělených předkládajícím soudem vyplývá, že však tato studie uvedené požadavky nesplňovala, nýbrž byla pouze předběžným posouzením rizik.

20 Dne 15. dubna 2004 podalo sdružení na ochranu přírody Grüne Liga Sachsen, které má procesní způsobilost, žalobu na neplatnost rozhodnutí o schválení plánů ze dne 25. února 2004, která podle § 80 odst. 2 bodu 3 soudního řádu správního ve spojení s § 39 saského silničního zákona nemá odkladný účinek. Souběžně s touto žalobou podalo sdružení Grüne Liga Sachsen návrh na předběžné opatření na základě § 80 odst. 5 soudního řádu správního s cílem zamezit zahájení stavebních prací.

21 V průběhu prosince 2004 zařadila Komise lokalitu údolí Labe mezi obcemi Schöna a Mühlberg jako LVS do seznamu podle článku 4 směrnice o stanovištích.

22 Nařízením ze dne 19. října 2006 prohlásilo vládní prezídium Drážďany uvedenou lokalitu, s výjimkou části luk podél břehů Labe nacházející se v centru Drážďan, za zvláštní oblast ochrany ptactva či stanovišť ptáků.

23 Stavební práce na silničním mostu Waldschlößchenbrücke začaly v listopadu 2007 poté, co Sächsisches Oberverwaltungsgericht (vrchní správní soud Spolkové země Sasko) rozhodnutím ze dne 12. listopadu 2007 pravomocně zamítl návrh na předběžná opatření podaný sdružením Grüne Liga Sachsen.

24 Doplňujícím pozměňujícím rozhodnutím ze dne 14. října 2008 zemské ředitelství Drážďany provedlo nové, omezené posouzení účinků projektu, o nějž jde ve věci v původním řízení, s cílem ověřit, zaprvé zda tento projekt může mít na danou lokalitu významný vliv ve smyslu čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích a zadruhé zda jsou splněny podmínky pro výjimku podle odstavce 4 téhož článku, pokud jde o zjištěné negativní důsledky u některých stanovišť a některých druhů. Na základě tohoto posouzení bylo uvedenému projektu uděleno povolení v rámci postupu umožňujícího výjimku podle čl. 6 odst. 4 této směrnice při současném stanovení dodatečných opatření.

25 Rozsudkem ze dne 15. prosince 2011 Sächsisches Oberverwaltungsgericht (vrchní správní soud Spolkové země Sasko) zamítl žalobu na neplatnost ze dne 15. dubna 2004 podanou sdružením Grüne Liga Sachsen.

26 Toto sdružení podalo opravný prostředek „Revision“ k Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud).

27 V průběhu roku 2013 byly práce na výstavbě uvedeného mostu dokončeny. Téhož roku byl most uveden do provozu.

28 Předkládající soud má v podstatě za to, že pro rozhodnutí věci, která mu byla předložena, je třeba nejprve odpovědět na otázku, za jakých podmínek musí být projekt, který byl povolen před zařazením dotyčné lokality do seznamu LVS, předmětem následného přezkoumání jeho důsledků v souladu s čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích, a jaká kritéria je tedy třeba použít. Předkládající soud objasňuje, že tato upřesnění potřebuje k ověření legality doplňujícího řízení konaného v roce 2008.

29 Za těchto podmínek se Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Musí být čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích vykládán v tom smyslu, že je nutno projekt výstavby mostu, který byl schválen před zařazením určité lokality do seznamu LVS a jenž přímo nesouvisí s péčí o tuto lokalitu, podrobit ještě před jeho realizací přezkoumání důsledků pro lokalitu, pokud daná lokalita byla do tohoto seznamu zařazena až po schválení projektu, avšak ještě před zahájením jeho realizace, přičemž před schválením projektu bylo provedeno pouze posouzení rizik / předběžné posouzení?

2) V případě kladné odpovědi na první otázku:

Musí vnitrostátní orgán při následném přezkoumání splnit požadavky uvedené v čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích, pokud z těchto požadavků chtěl preventivně vycházet při posouzení rizik / předběžném posouzení, které předcházelo schválení projektu?

3) V případě kladné odpovědi na první otázku a záporné odpovědi na druhou otázku:

Jaké požadavky musí být podle čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích kladeny na následné přezkoumání schválení určitého projektu a k jakému okamžiku se má toto přezkoumání vztahovat?

4) Musí být v rámci doplňujícího řízení, jehož účelem je zhojit zjištěné pochybení, k němuž došlo při následném přezkoumání provedeném podle čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích nebo při posouzení důsledků pro lokalitu podle čl. 6 odst. 3 směrnice, zohledněna prostřednictvím vhodné úpravy požadavků na přezkoumání skutečnost, že stavba mohla být postavena a uvedena do

provozu, protože příslušné rozhodnutí o schválení plánu bylo okamžitě vykonatelné a existovalo pravomocné zamítavé rozhodnutí o návrhu na vydání předběžného opatření? Platí tento závěr v každém případě pro následné posouzení alternativních řešení v rámci rozhodnutí podle čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích?“

K předběžným otázkám

K první otázce

30 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda musí být čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích vykládán v tom smyslu, že plán nebo projekt, který s péčí o určitou lokalitu přímo nesouvisí nebo není pro péči o ni nezbytný a který byl v návaznosti na studii nesplňující požadavky čl. 6 odst. 3 této směrnice schválen před zařazením předmětné lokality do seznamu LVS, musí být příslušnými orgány následně posouzen co do jeho důsledků pro tuto lokalitu.

31 Pro podání užitečné odpovědi předkládajícímu soudu je třeba nejprve ověřit, zda se čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích použije na skutkový stav ve věci v původním řízení. Následně je třeba zkoumat, zda na základě tohoto ustanovení může existovat povinnost provést následné posouzení důsledků takového projektu, jako je projekt ve věci v původním řízení, pro danou lokalitu.

32 Podle čl. 4 odst. 5 směrnice o stanovištích, tak jak jej vykládá Soudní dvůr, musí být ochranná opatření stanovená v čl. 6 odst. 2 až 4 této směrnice přijata pouze pro lokality, které jsou zařazeny v souladu s čl. 4 odst. 2 třetím pododstavcem této směrnice do seznamu lokalit vybraných jako LVS přijatého Komisí postupem podle článku 21 této směrnice (rozsudek Dragaggi a další, C-117/03, EU:C:2005:16, bod 25, a rozsudek Bund Naturschutz in Bayern a další, C-244/05, EU:C:2006:579, bod 36).

33 Soudní dvůr však rozhodl, že i když byl projekt povolen, ještě než se ochrana stanovená směrnicí o stanovištích stala použitelnou na danou lokalitu, a takový projekt tedy nepodléhal požadavkům týkajícím se postupu předběžného posuzování důsledků podle čl. 6 odst. 3 této směrnice, spadá jeho uskutečňování nicméně pod čl. 6 odst. 2 této směrnice (v tomto smyslu viz rozsudek Stadt Papenburg, C-226/08, EU:C:2010:10, body 48 a 49, a rozsudek Komise v. Španělsko, C-404/09, EU:C:2011:768, body 124 a 125).

34 V daném případě z časového průběhu skutkových okolností ve věci v původním řízení vyplývá, že výstavba mostu Waldschlößchenbrücke probíhala v letech 2007 až 2013, tj. po zařazení dotyčné lokality do seznamu LVS v prosinci 2004. S ohledem na judikaturu citovanou v bodech 32 a 33 tohoto rozsudku je třeba z toho vyvodit, že po tomto zařazení do seznamu spadá realizace tohoto projektu pod čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích.

35 Pokud jde o otázku, zda čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích ukládá povinnost přezkoumat důsledky takového plánu nebo projektu, o jaký jde ve věci v původním řízení, který byl před zařazením dané lokality do seznamu LVS schválen na základě předběžné studie rizik, jež nebyla v souladu s požadavky čl. 6 odst. 3 této směrnice, je třeba konstatovat, že takovou povinnost nelze ze znění uvedeného čl. 6 odst. 2 jednoznačně vyvodit.

36 Na rozdíl od čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích, který v souladu se svým zněním zavádí postup, jehož účelem je zajistit s pomocí předchozí kontroly, aby plán nebo projekt, který s péčí o určitou lokalitu přímo nesouvisí nebo není pro péči o ni nezbytný, avšak bude mít pravděpodobně na tuto lokalitu významný vliv, byl schválen pouze tehdy, když nebude mít nepříznivý účinek na celistvost této lokality (v tomto smyslu viz rozsudek Sweetman a další, C-258/11, EU:C:2013:220, bod 28 a citovaná judikatura), totiž čl. 6 odst. 2 této směrnice nestanoví výslovně konkrétní ochranná opatření, jako je povinnost posoudit nebo přezkoumat důsledky plánu nebo projektu pro přírodní stanoviště a druhy.

37 Toto ustanovení stanoví obecnou povinnost ochrany směřující k přijetí vhodných ochranných opatření, aby se vyloučilo jednak poškozování a jednak vyrušování, jež by mohlo být významné ve vztahu k cílům této směrnice (v tomto smyslu viz rozsudek Waddenvereniging a Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, EU:C:2004:482, bod 38, rozsudek Komise v. Itálie, C-304/05, EU:C:2007:532, bod 92, a rozsudek Sweetman a další, C-258/11, EU:C:2013:220, bod 33). Jak uvedla generální advokátka v bodě 43 svého stanoviska, tato povinnost má trvající charakter.

38 U projektů, které nesplňují požadavky vyplývající z čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích, již Soudní dvůr rozhodl, že povinnost následné kontroly důsledků stávajících plánů nebo projektů pro danou lokalitu může být založena na čl. 6 odst. 2 této směrnice (v tomto smyslu viz rozsudek Komise v. Spojené království, C-6/04, EU:C:2005:626, body 57 a 58).

39 Jak ale uvedla generální advokátka v bodech 48 a 49 svého stanoviska, nemůže existovat absolutní povinnost takovou následnou kontrolu provést.

40 Slova „vhodná opatření“ obsažená v čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích totiž znamenají, že členské státy mají při uplatňování tohoto ustanovení jistý prostor pro uvážení.

41 Je však třeba připomenout, že určitá činnost je s čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích v souladu pouze tehdy, je-li zaručeno, že nezpůsobí žádné vyrušování, jež může významným způsobem negativně ovlivnit cíle této směrnice, zejména její cíle ochrany přírody (rozsudek Komise v. Španělsko, C-404/09, EU:C:2011:768, bod 126 a citovaná judikatura).

42 Soudní dvůr rovněž rozhodl, že již existence pravděpodobnosti nebo nebezpečí, že hospodářská činnost v chráněné lokalitě způsobí významné vyrušování určitého druhu, může být porušením čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích, přičemž nemusí být prokazována příčinná souvislost mezi touto činností a významným vyrušováním způsobovaným chráněnému druhu (v tomto smyslu viz rozsudek Komise v. Španělsko, C-404/09, EU:C:2011:768, bod 142 a citovaná judikatura).

43 Proto realizace projektu, který může mít významný vliv na danou lokalitu a který před svým schválením nebyl podroben posouzení v souladu s požadavky čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích, může po zařazení této lokality do seznamu LVS pokračovat pouze za podmínky, že se vyloučí pravděpodobnost nebo nebezpečí poškozování stanovišť nebo vyrušování druhů, jež by mohlo být významné ve vztahu k cílům této směrnice.

44 Nastane-li taková pravděpodobnost nebo takové nebezpečí proto, že nebylo provedeno coby „vhodné opatření“ ve smyslu čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích následné posouzení důsledků plánu nebo projektu pro danou lokalitu na základě nejlepších vědeckých poznatků, projeví se obecná povinnost ochrany zmíněná v bodě 37 tohoto rozsudku v povinnosti takové posouzení provést.

45 Vnitrostátnímu soudu přísluší ověřit na základě poznatků, které má k dispozici a které je pouze on sám schopen posoudit, zda nové posouzení plánu nebo projektu, který může mít vliv na LVS, je jediným vhodným opatřením ve smyslu čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích k vyloučení pravděpodobnosti nebo nebezpečí poškozování stanovišť či vyrušování druhů, jež by mohlo být významné ve vztahu k cílům této směrnice.

46 Vzhledem k předchozím úvahám je třeba na první otázku odpovědět tak, že čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích musí být vykládán v tom smyslu, že plán nebo projekt, který s péčí o určitou lokalitu přímo nesouvisí nebo není pro péči o ni nezbytný a který byl v návaznosti na studii nesplňující požadavky čl. 6 odst. 3 této směrnice schválen před zařazením předmětné lokality do seznamu LVS, musí být příslušnými orgány následně posouzen co do jeho důsledků pro tuto lokalitu, je-li toto posouzení jediným vhodným opatřením, aby realizace uvedeného plánu nebo projektu nezpůsobila poškozování nebo vyrušování, jež by mohlo být významné ve vztahu k cílům této směrnice. Splnění těchto podmínek přísluší ověřit předkládajícímu soudu.

Ke třetí otázce

47 V rámci třetí otázky, kterou je třeba zkoumat na druhém místě, se předkládající soud v podstatě táže, jaké požadavky musí splňovat následné posouzení prováděné podle čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích a týkající se důsledků pro danou lokalitu spojených s plánem nebo projektem, s jehož realizací bylo započato po zařazení této lokality do seznamu LVS. Předkládající soud si rovněž klade otázku, k jakému okamžiku se má toto posouzení vztahovat.

48 Na úvod je třeba připomenout, že čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích zahrnuje zásadu obezřetnosti a umožňuje účinně předcházet nepříznivému účinku zamýšlených plánů nebo projektů na celistvost chráněných lokalit. Méně striktní kritérium pro schválení nemůže natolik účinně zajistit dosažení cíle ochrany lokalit, ke kterému směřuje zmíněné ustanovení (rozsudek Briels a další, C-521/12, EU:C:2014:330, bod 26 a citovaná judikatura).

49 Podle ustálené judikatury odpovídající posouzení důsledků plánu nebo projektu pro příslušnou lokalitu, jež má být provedeno na základě uvedeného čl. 6 odst. 3, implikuje, že musí být s přihlédnutím k nejlepším vědeckým poznatkům v dané oblasti identifikovány všechny stránky plánu nebo projektu, které mohou samostatně nebo v kombinaci s jinými plány nebo projekty ovlivnit cíle ochrany této lokality (v tomto smyslu viz rozsudek Komise v. Francie, C-241/08, EU:C:2010:114, bod 69, rozsudek Komise v. Španělsko, C-404/09, EU:C:2011:768, bod 99, a rozsudek Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias a další, C-43/10, EU:C:2012:560, body 112 a 113).

50 Posouzení provedené podle čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích tudíž nesmí být nedostatečné a musí obsahovat úplná, přesná a konečná zjištění a závěry, na jejichž základě bude odstraněna jakákoli důvodná vědecká pochybnost o účincích prací plánovaných v dané chráněné lokalitě (rozsudek Briels a další, C-521/12, EU:C:2014:330, bod 27).

51 Naproti tomu čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích v souladu se svým zněním nedefinuje žádné konkrétní kritérium pro provádění opatření, jež mají být přijata na základě tohoto ustanovení.

52 Je však třeba uvést, že ustanovení čl. 6 odst. 2 a 3 směrnice o stanovištích musí být vykládána jako jeden celek s ohledem na cíle ochrany sledované touto směrnicí a že účelem těchto ustanovení je zajišťovat stejnou úroveň ochrany přírodních stanovišť a stanovišť druhů (v tomto smyslu viz rozsudek Sweetman a další, C-258/11, EU:C:2013:220, bod 32, a rozsudek Briels a další, C-521/12, EU:C:2014:330, bod 19).

53 V případech, kdy čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích zakládá povinnost provést následné posouzení důsledků plánu nebo projektu pro danou lokalitu, musí takové posouzení příslušnému orgánu umožnit zajištění toho, aby provedení uvedeného plánu nebo projektu nevedlo k poškozování nebo k vyrušování, jež by mohlo být významné ve vztahu k cílům této směrnice.

54 Pokud se tedy následné posouzení na základě čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích ukáže být v daném případě „vhodným opatřením“ ve smyslu tohoto ustanovení, musí být při tomto posouzení podrobně vymezeno, jaká rizika poškozování nebo vyrušování, jež by mohlo být významné ve smyslu uvedeného ustanovení, vyvolává realizace daného plánu nebo projektu, a toto posouzení musí být provedeno v souladu s požadavky čl. 6 odst. 3 této směrnice.

55 Mimoto je třeba připomenout, že v souladu s judikaturou Soudního dvora nelze vyloučit, že se bude členský stát, analogicky k postupu umožňujícímu výjimku podle čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích, odvolávat na naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu a mohl by – jsou-li podmínky stanovené tímto ustanovením co do své podstaty splněny – povolit plán nebo projekt, který by jinak mohl být považován za zakázaný podle odstavce 2 téhož článku (v tomto smyslu viz rozsudek Komise v. Španělsko, C-404/09, EU:C:2011:768, bod 156).

56 Posouzení splňující požadavky čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích je přitom nezbytné ve všech případech, kdy analogicky k uvedenému čl. 6 odst. 4 musí být projekt, který je neslučitelný s cíli ochrany dané lokality, proveden z naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu (v tomto smyslu viz rozsudek Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias a další, C-43/10, EU:C:2012:560, bod 114).

57 Uvedený čl. 6 odst. 4 se totiž použije až po přezkoumání důsledků plánu nebo projektu podle čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích. Znalost těchto důsledků z hlediska cílů ochrany, které se týkají dotčené lokality, tedy představuje nezbytnou podmínku pro použití čl. 6 odst. 4 této směrnice, jelikož v opačném případě nemůže být žádná podmínka pro použití této výjimky přezkoumána. Posouzení případných naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu a posouzení existence alternativních řešení, která by lokalitu poškodila méně, totiž vyžaduje poměření s nepříznivými účinky posuzovaného plánu nebo projektu na lokalitu. Kromě toho musí být nepříznivé účinky na uvedenou lokalitu definovány přesně, aby mohla být určena povaha případných kompenzačních opatření (rozsudek Solvay a další, C-182/10, EU:C:2012:82, bod 74).

58 Pokud jde o okamžik, k němuž se má vztahovat následné posouzení, které je zmíněno v bodě 54 tohoto rozsudku, je třeba připomenout, že podle čl. 4 odst. 5 směrnice o stanovištích je určitá lokalita touto směrnicí chráněna teprve od okamžiku, kdy byla zařazena do seznamu LVS.

59 Žádné opatření přijímané na základě čl. 6 odst. 2 této směrnice se tedy nemůže vztahovat k okamžiku předcházejícímu zařazení dané lokality do seznamu LVS.

60 Mimoto cíle tohoto ustanovení by bylo dosaženo jen neúplně, kdyby takové opatření spočívalo na stavu stanovišť a druhů z hlediska ochrany, který by přehlížel nebo zastíral skutečnosti, jež vyvolaly nebo by mohly nadále vyvolávat významné poškozování nebo vyrušování po datu zařazení dané lokality do uvedeného seznamu.

61 Z toho plyne, že při postupu následného posouzení plánu nebo projektu majícího pravděpodobně na danou lokalitu významný vliv, který se stal nezbytným na základě čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích, musí být vzaty v úvahu veškeré skutečnosti existující ke dni zařazení této lokality do seznamu LVS a veškeré důsledky, které nastaly či by mohly nastat po tomto datu v návaznosti na částečnou či celkovou realizaci tohoto plánu nebo projektu v uvedené lokalitě.

62 Vzhledem k předchozím úvahám je třeba na třetí otázku odpovědět tak, že čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích musí být vykládán v tom smyslu, že pokud se za takových okolností, jako jsou okolnosti věci v původním řízení, ukáže, že je nezbytné provést následné posouzení důsledků pro danou lokalitu spojených s plánem nebo projektem, s jehož realizací bylo započato po zařazení této lokality do seznamu LVS, musí být toto posouzení provedeno v souladu s požadavky čl. 6 odst. 3 této směrnice. Při takovém posouzení musí být vzaty v úvahu veškeré skutečnosti existující ke dni zařazení do tohoto seznamu a veškeré důsledky, které nastaly nebo by mohly nastat po tomto datu v návaznosti na částečnou či celkovou realizaci tohoto plánu nebo projektu v uvedené lokalitě.

Ke druhé otázce

63 Vzhledem k odpovědi na třetí otázku, z níž vyplývá, že při takovém následném posouzení, jako je posouzení ve věci v původním řízení, je příslušný správní orgán vázán požadavky čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích, není namístě odpovídat na druhou otázku.

Ke čtvrté otázce

64 Podstatou čtvrté otázky předkládajícího soudu je, zda musí být směrnice o stanovištích vykládána v tom smyslu, že je-li prováděno nové posouzení důsledků pro danou lokalitu za účelem zhojení zjištěných pochybení, k nimž došlo při předběžném posouzení provedeném před zařazením této

lokality do seznamu LVS nebo při následném posouzení podle čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích, zatímco již byl plán či projekt realizován, mohou být požadavky na kontrolu prováděnou v rámci takového posouzení upraveny z důvodu, že rozhodnutí o schválení tohoto plánu nebo projektu bylo přímo vykonatelné, že návrh na předběžná opatření byl zamítnut a že toto zamítavé rozhodnutí již nabylo právní moci.

65 Předkládající soud se rovněž táže, zda musí být čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích vykládán v tom smyslu, že požadavky na kontrolu prováděnou v rámci posouzení alternativních řešení mohou být upravovány z důvodu, že plán nebo projekt již byl realizován.

66 Jak vyplývá z odůvodnění předkládacího rozhodnutí, předkládající soud má za to, že kdyby nebylo možné v rámci pozdějšího posouzení alternativních řešení zohlednit skutečnost, že most, o který jde ve věci v původním řízení, již byl na základě povolení postaven, okamžitý výkon rozhodnutí o schválení tohoto díla by nejen vyvolal nevypočitatelné riziko pro tuto stavbu a jejího developera, které si normotvůrce patrně nepřál, ale nebyly by ani plně zohledněny hospodářské a ekologické důsledky spojené s následnou realizací alternativního řešení. Předkládající soud si tedy klade otázku, zda lze do posouzení alternativních řešení zahrnout také náklady, ekologické důsledky zejména pro stanoviště a druhy chráněné na základě směrnice o stanovištích a hospodářské důsledky spojené s odstraněním stavby, jejíž výstavba již byla povolena a která již byla uvedena do provozu.

67 V tomto ohledu je třeba připomenout – jak vyplývá z bodu 54 tohoto rozsudku – že následné posouzení na základě čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích musí splňovat požadavky čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích.

68 Tyto požadavky nelze upravovat jen proto, že předmětná stavba byla postavena na základě schvalovacího rozhodnutí, které je podle vnitrostátního práva přímo vykonatelné, nebo jen proto, že návrh na předběžná opatření, jež měla zamezit zahájení takto povolených prací, byl zamítnut a toto zamítavé rozhodnutí již nabylo právní moci.

69 S ohledem na to, co v podstatě uvedla generální advokátka v bodě 64 stanoviska, a s ohledem na cíl ochrany přírodních stanovišť, planě rostoucích rostlin a volně žijících živočichů, který je připomenut v prvním bodě odůvodnění směrnice o stanovištích, by totiž byl užitečný účinek této směrnice ohrožen, kdyby vnitrostátní procesní pravidla mohla sloužit k zeslabení nutnosti řídit se požadavky této směrnice.

70 Jak uvádí Komise, nové posouzení důsledků již provedeného plánu nebo projektu pro danou lokalitu musí umožnit, aby byl zohledněn případ, kdy se riziko poškozování nebo vyrušování, jež by mohlo být významné ve smyslu čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích, již konkretizovalo vlivem provedení dané stavby. V rámci tohoto posouzení navíc musí být možné určit, zda se taková rizika mohou konkretizovat při pokračujícím provozování této stavby.

71 Pokud z takového nového posouzení vyplyne, že výstavba nebo zprovoznění mostu, o který jde ve věci v původním řízení, již způsobila – nebo hrozí, že způsobí – poškozování nebo vyrušování, jež by mohlo být významné ve vztahu k cílům směrnice o stanovištích, zbývá však ještě možnost zmíněná v bodech 55 až 59 tohoto rozsudku, a to uplatnit obdobně čl. 6 odst. 4 směrnice.

72 Podle posledně uvedeného ustanovení platí, že pokud navzdory negativnímu výsledku posouzení provedeného podle první věty čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích 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 dotyčný členský stát veškerá kompenzační opatření nezbytná pro zajištění ochrany celkové soudržnosti sítě Natura 2000 (rozsudek Solvay a další, C-182/10, EU:C:2012:82, bod 72 a citovaná judikatura).

73 Jak již ale Soudní dvůr opakovaně judikoval, čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích musí být jakožto výjimka ze schvalovacího kritéria uvedeného ve druhé větě odstavce 3 uvedeného článku vykládán striktně (rozsudek Solvay a další, C-182/10, EU:C:2012:82, bod 73 a citovaná judikatura).

74 Pokud jde v daném případě o posouzení alternativních řešení v rámci použití čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích *per analogiam*, je třeba uvést, že při hledání alternativního řešení nelze přehlížet ani případné poškozování a vyrušování způsobené výstavbou a zprovozněním dané stavby, ani případné výhody, které s sebou stavba přináší. Posouzení alternativních řešení tak vyžaduje porovnání environmentálních důsledků zachování či omezení provozu dané stavby, včetně jejího zavření, či dokonce odstranění na jedné straně a převažujících veřejných zájmů, jež vedly k její výstavbě na straně druhé.

75 Pokud jde o opatření, jež by mohla být přijata v rámci posouzení alternativních řešení, včetně možnosti odstranění takové stavby, jako je stavba ve věci v původním řízení, je třeba poukázat na to, že kdyby mělo opatření vyvolat riziko poškozování nebo vyrušování, jež by mohlo být významné ve smyslu čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích, bylo by takové opatření – jak uvedla Komise na jednání – v rozporu s cílem tohoto ustanovení, a nemohlo by tedy být považováno za alternativní řešení ve smyslu čl. 6 odst. 4 této směrnice.

76 Avšak jak uvedla generální advokátka v bodě 69 stanoviska, kdyby byl na základě poměření zájmů a priorit učiněn závěr, že je třeba již provedenou stavbu odstranit, jakýkoli návrh na demolici by bylo nutné považovat – stejně jako původní návrh na výstavbu díla – za „plán nebo projekt, který s péčí o určitou lokalitu přímo nesouvisí nebo není pro péči o ni nezbytný, avšak bude mít pravděpodobně na tuto lokalitu významný vliv“ ve smyslu čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích, a takový návrh by před realizací musel být podroben posouzení podle uvedeného ustanovení.

77 Pokud jde o hospodářské náklady – zmiňované předkládajícím soudem – na opatření, jež by mohla přicházet v úvahu v rámci posouzení alternativních řešení, včetně odstranění již realizované stavby, je třeba uvést, stejně jako to učinila generální advokátka v bodě 70 stanoviska, že význam těchto nákladů není rovnocenný významu cíle ochrany přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, sledovaného směrnicí o stanovištích. Vzhledem ke striktnímu výkladu čl. 6 odst. 4 této směrnice, připomenutému v bodě 73 tohoto rozsudku, tak nelze připustit, aby hospodářské náklady na taková opatření mohly být samy o sobě rozhodující pro volbu alternativních řešení podle tohoto ustanovení.

78 S ohledem na předchozí úvahy je třeba na čtvrtou otázku odpovědět tak, že:

— směrnice o stanovištích musí být vykládána v tom smyslu, že je-li prováděno nové posouzení důsledků pro určitou lokalitu za účelem zhojení zjištěných pochybení předběžného posouzení provedeného před zařazením této lokality do seznamu LVS nebo následného posouzení podle čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích, zatímco již byl plán či projekt realizován, nemohou být požadavky na kontrolu prováděnou v rámci takového posouzení upraveny z důvodu, že rozhodnutí o schválení tohoto plánu nebo projektu bylo přímo vykonatelné, že návrh na předběžná opatření byl zamítnut a že toto zamítavé rozhodnutí již nabylo právní moci. Při uvedeném posouzení je navíc třeba zohlednit rizika poškozování nebo vyrušování, jež by mohlo být významné ve smyslu uvedeného čl. 6 odst. 2, kterážto rizika případně nastala vlivem realizace daného plánu nebo projektu.

— čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích musí být vykládán v tom smyslu, že požadavky na kontrolu prováděnou v rámci posouzení alternativních řešení nemohou být upravovány z důvodu, že plán nebo projekt již byl realizován.

K nákladům řízení

79 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (třetí senát) rozhodl takto:

1) **Článek 6 odst. 2 směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin musí být vykládán v tom smyslu, že plán nebo projekt, který s péčí o určitou lokalitu přímo nesouvisí nebo není pro péči o ni nezbytný a který byl v návaznosti na studii nesplňující požadavky čl. 6 odst. 3 této směrnice schválen před zařazením předmětné lokality do seznamu lokalit významných pro Společenství, musí být příslušnými orgány následně posouzen co do jeho důsledků pro tuto lokalitu, je-li toto posouzení jediným vhodným opatřením, aby realizace uvedeného plánu nebo projektu nezpůsobila poškozování nebo vyrušování, jež by mohlo být významné ve vztahu k cílům této směrnice. Splnění těchto podmínek přísluší ověřit předkládajícímu soudu.**

2) **Článek 6 odst. 2 směrnice 92/43 musí být vykládán v tom smyslu, že pokud se za takových okolností, jako jsou okolnosti věci v původním řízení, ukáže, že je nezbytné provést následné posouzení důsledků pro danou lokalitu spojených s plánem nebo projektem, s jehož realizací bylo započato po zařazení této lokality do seznamu lokalit významných pro Společenství, musí být toto posouzení provedeno v souladu s požadavky čl. 6 odst. 3 této směrnice. Při takovém posouzení musí být vztahy v úvahu veškeré skutečnosti existující ke dni zařazení do seznamu a veškeré důsledky, které nastaly nebo by mohly nastat po tomto datu v návaznosti na částečnou či celkovou realizaci tohoto plánu nebo projektu v uvedené lokalitě.**

3) **Směrnice 92/43 musí být vykládána v tom smyslu, že je-li prováděno nové posouzení důsledků pro určitou lokalitu za účelem zhojení zjištěných pochybení předběžného posouzení provedeného před zařazením této lokality do seznamu lokalit významných pro Společenství nebo následného posouzení podle čl. 6 odst. 2 směrnice 92/43, zatímco již byl plán či projekt realizován, nemohou být požadavky na kontrolu prováděnou v rámci takového posouzení upraveny z důvodu, že rozhodnutí o schválení tohoto plánu nebo projektu bylo přímo vykonatelné, že návrh na předběžná opatření byl zamítnut a že toto zamítavé rozhodnutí již nabylo právní moci. Při uvedeném posouzení je navíc třeba zohlednit rizika poškozování nebo vyrušování, jež by mohlo být významné ve smyslu uvedeného čl. 6 odst. 2, kterážto rizika případně nastala vlivem realizace daného plánu nebo projektu.**

   Článek 6 odst. 4 směrnice 92/43 musí být vykládán v tom smyslu, že požadavky na kontrolu prováděnou v rámci posouzení alternativních řešení nemohou být upravovány z důvodu, že plán nebo projekt již byl realizován.

Podpisy.