ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

26. října 2006 *

Ve věci C-239/04,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě článku 226 ES, podaná dne 8. června 2004,

Komise Evropských společenství, zastoupená M. van Beekem a A. Caeirosem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobkyně,

proti

Portugalské republice, zastoupené L. Fernandesem, jako zmocněncem, ve spolupráci s J. F. Ganderezem a R. Gomesem da Silvou, advogados, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalované,

* Jednací jazyk: portugalština.

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení C. W. A. Timmermans, předseda senátu, R. Schintgen, J. Klučka, R. Silva de Lapuerta (zpravodaj), a L. Bay Larsen, soudci,

generální advokátka: J. Kokott,
vedoucí soudní kanceláře: B. Fülöp, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 6. dubna 2006,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 27. dubna 2006,

vydává tento

Rozsudek

1 Svou žalobou se Komise Evropských společenství domáhá, aby Soudní dvůr určil, že Portugalská republika tím, že uskutečnila projekt dálnice, jejíž trasa prochází zvláště chráněným územím (dále jen „ZCHÚ“) Castro Verde, navzdory negativním výsledkům posouzení vlivu na životní prostředí a existenci alternativních řešení uvedené trasy, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 6 odst. 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), ve znění směrnice Rady 97/62/ES ze dne 27. října 1997 (Úř. věst. L 305, s. 42; Zvl. vyd. 15/04, s. 3, dále jen „směrnice o stanovištích").

Právní rámec

Směrnice 79/409/EHS

2 Článek 4 odst. 1 a 2 směrnice Rady 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979 o ochraně volně žijících ptáků (Úř. věst. L 103, s. 1; Zvl. vyd. 15/01, s. 98) ukládá členským státům klasifikovat jako ZCHÚ území, která odpovídají kritériím uvedeným v těchto ustanoveních.

3 Článek 4 odst. 4 této směrnice stanoví:

„S ohledem na ochranu oblastí uvedených v odstavcích 1 a 2 přijmou členské státy vhodná opatření pro předcházení znečišťování nebo poškozování stanovišť nebo jakýchkoli rušivých zásahů, které negativně ovlivňují ptáky, pokud by mohly být významné z hlediska cílů tohoto článku. Členské státy musí rovněž usilovat o předcházení znečišťování nebo poškozování stanovišť mimo tyto chráněné oblasti."

Směrnice o stanovištích

4 Článek 6 odst. 2 až 4 směrnice o stanovištích stanoví:

„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.

[...]“

5 Podle článku 7 směrnice o stanovištích:

„Povinnosti vyplývající z ustanovení čl. 6 odst. 2, 3 a 4 této směrnice nahrazují povinnosti vyplývající z první věty čl. 4 odst. 4 směrnice 79/409/EHS, pokud jde o území označená podle čl. 4 odst. 1 nebo obdobně uznaná podle čl. 4 odst. 2 uvedené směrnice, a to ode dne provádění této směrnice nebo ode dne označení nebo uznání členským státem podle směrnice 79/409/EHS, podle toho, které datum je pozdější."

Skutkové okolnosti sporu a postup před zahájením soudního řízení

6 Projekt výstavby dálnice A 2 spojující město Lisabon s regionem Algarve byl v roce 1997 svěřen společnosti BRISA Auto-Estradas de Portugal.

7 Co se týče části této dálnice, situované mezi oblastmi Aljustrel a Castro Verde, vypracovala uvedená společnost projekt trasy východně obcházející lokality Messejana, Alcarias, Conceiçao, Aivados, jakož i Estação de Ourique a procházející západní částí ZCHÚ Castro Verde.

8 V září 1999 bylo portugalskému ministerstvu životního prostředí předloženo posouzení důsledků pro životní prostředí v souvislosti s projektem této trasy (dále jen „studie o vlivu na životní prostředí").

9 V průběhu stejného měsíce bylo území Castro Verde označeno portugalskými orgány za ZCHÚ podle článku 4 směrnice 79/409.

10 V lednu 2000 ministr životního prostředí schválil studii o vlivu na životní prostředí a povolil realizaci projektu.

11 Úsek dálnice A 2 mezi Aljustrel a Castro Verde byl zprovozněn v červenci 2001.

12 Na základě stížnosti, která Komisi informovala o tom, že přes negativní výsledek posouzení důsledků uvedené trasy pro ZCHÚ Castro Verde portugalské orgány uskutečnily projekt výstavby dálnice, jejíž trasa prochází uvedeným územím, vyzvala Komise Portugalskou republiku dopisem ze dne 20. října 2000, aby jí ve lhůtě dvou měsíců podala své vyjádření.

13 Portugalské orgány podaly Komisi své vyjádření dopisy ze dne 4. prosince 2000 a 12. ledna 2001.

14 Poté, co Komise konstatovala, že portugalské orgány nevysvětlily důvod, pro který nebyly zkoumány alternativní trasy vedoucí mimo ZCHÚ Castro Verde a mimo obytné území Alcarias, Conceição, Aivados a Estação de Ourique, a majíc za to, že Portugalská republika nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích, vydala Komise dne 11. dubna 2001 odůvodněné stanovisko, kterým tento členský stát vyzvala k přijetí opatření nezbytných k tomu, aby vyhověl tomuto stanovisku ve lhůtě dvou měsíců od jeho oznámení.

15 Vzhledem k tomu, že odpověď portugalských orgánů na uvedené odůvodněné stanovisko Komisi neuspokojila, rozhodla se podat projednávanou žalobu.

K žalobě

16 Komise tvrdí, že studie o vlivu na životní prostředí jasně ukazuje, že trasa zvolená portugalskými orgány pro stavbu úseku dálnice A 2 mezi Aljustrel a Castro Verde má velmi významný negativní vliv na 17 druhů volně žijících ptáků uvedených v příloze I směrnice 79/409, jakož i na stanoviště těchto ptáků.

17 Portugalská republika uplatňuje, že se Komise omezuje na formulaci obecných úvah vyňatých ze studie o vlivu na životní prostředí, aniž by prokázala, jakým způsobem má otevření uvedené trasy významný negativní vliv. Podle ní je nutné porovnávat škody, které by mohly postihnout ZCHÚ Castro Verde, se škodami, které skutečně nastaly.

18 Podle čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích povolí příslušné vnitrostátní orgány realizaci plánu nebo projektu, který s určitou lokalitou přímo nesouvisí nebo není pro péči o ni nezbytný, avšak bude mít pravděpodobně na tuto lokalitu významný vliv teprve poté, co se prostřednictvím odpovídajícího posouzení důsledků tohoto plánu nebo tohoto projektu na tuto lokalitu ujistí, že nebude mít nepříznivý účinek na její celistvost, a co si v případě potřeby opatří stanovisko široké veřejnosti.

19 Toto ustanovení tedy zavádí postup, jehož cílem je pomocí předběžné kontroly zajistit, aby 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, byl povolen, pouze pokud nebude mít nepříznivý vliv na celistvost lokality (rozsudek ze dne 7. září 2004, Waddenvereniging a Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, Sb. rozh. s. I-7405, bod 34).

20 V tomto ohledu již Soudní dvůr rozhodl, že povolení takového plánu nebo projektu, o který se jedná v projednávaném případě, může být uděleno pouze za podmínky, že se uvedené orgány ujistily, že tento plán nebo projekt nebude mít nepříznivé účinky na celistvost dotčené lokality. O takový případ jde, pokud z vědeckého hlediska neexistuje žádná důvodná pochybnost o nepřítomnosti takových účinků (výše uvedený rozsudek Waddenvereniging a Vogelbeschermingsvereniging, body 56 a 59).

21 V projednávaném případě poukazuje studie o vlivu na životní prostředí na přítomnost 17 druhů ptáků uvedených v příloze I směrnice 79/409 v ZCHÚ Castro Verde, jakož i na zvýšený stupeň citlivosti některých z těchto druhů na vyrušování nebo na rozdělení jejich stanoviště vyplývající z projektu trasy úseku dálnice A 2 mezi oblastmi Aljustrel a Castro Verde.

22 Z této studie rovněž vyplývá, že dotčený projekt má „značně zvýšený" globální vliv, jakož i „zvýšený negativní vliv" na ptactvo nacházející se v ZCHÚ Castro Verde.

23 Je tedy třeba konstatovat, že portugalské orgány v okamžiku, kdy povolily realizaci projektu trasy dálnice A 2, nebyly oprávněny se domnívat, že tento projekt nemá nepříznivé účinky na celistvost uvedeného území.

24 Skutečnost, že projekt po své realizaci tyto účinky nezpůsobil, nemá na toto posouzení vliv. Z vědeckého hlediska totiž nesmí existovat žádná důvodná pochybnost o nepřítomnosti nepříznivých účinků na celistvost dotčené lokality

v okamžiku přijetí rozhodnutí povolujícího realizaci projektu (viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 29. ledna 2004, Komise v. Rakousko, C-209/02, Recueil, s. I-1211, body 26 a 27, a výše uvedený Waddenvereniging a Vogelbeschermingsvereniging, body 56 a 59).

25 Za těchto okolností měly portugalské orgány na výběr odmítnout povolení pro realizaci uvedeného projektu, nebo ho povolit podle čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích za předpokladu splnění podmínek stanovených v tomto ustanovení (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Waddenvereniging a Vogelbeschermingsvereniging, body 57 a 60).

26 V projednávaném případě je tedy třeba posoudit, zda projekt trasy dálnice A 2 mezi oblastmi Aljustrel a Castro Verde mohl být povolen na základě čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích.

27 V tomto ohledu Komise tvrdí, že Portugalská republika toto ustanovení nerespektovala, protože portugalské orgány v projednávaném případě opomenuly zkoumat určité alternativní trasy, které by neměly negativní důsledky pro ZCHÚ Castro Verde ani pro obyvatelstvo tohoto území.

28 Zejména má za to, že uvedené orgány nezohlednily alternativní trasy nacházející se mimo ZCHÚ Castro Verde, jakož i mimo obydlené území tvořené oblastmi Alcarias, Conceição, Aivados a d'Estação de Ourique.

29 Komise má totiž za to, že takovéto alternativní trasy měly být zkoumány, zejména ty, podle nichž by dálnice A 2 procházela koridorem nacházejícím se západně od ZCHÚ Castro Verde, mezi jeho hranicí a silnicí IC 1, v rovinaté krajině s velmi nízkou

hustotou zalidnění, takže si portugalské orgány bývaly mohly bez výrazných technických obtíží a bez nepřiměřených dodatečných ekonomických nákladů zvolit alternativní trasu, která by neměla negativní důsledky pro toto ZCHÚ a neovlivňovala by ani výše uvedené oblasti, ani oblasti jiné.

30 Podle Portugalské republiky přísluší Komisi nejen takovouto trasu navrhnout, nýbrž ji rovněž definovat a charakterizovat a prokázat přitom existenci a proveditelnost takového alternativního řešení, které je méně škodlivé pro životní prostředí a které nebylo zváženo portugalskými orgány. Komise však v tomto ohledu žádný důkaz nepředložila.

31 V každém případě Portugalská republika tvrdí, že řešení navržené Komisí není možné považovat za „alternativní řešení" ve smyslu čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích. Podle ní totiž tento pojem neodkazuje jen na náhradní řešení, jehož teoretickou proveditelnost je možné obhájit, nýbrž zahrnuje rovněž zohlednění negativních důsledků takového řešení.

32 Realizace trasy navržené Komisí by přitom způsobila závažné sociální, ekonomické a ekologické škody, protože by zasáhla obyvatelstvo Conceição, Aivados a Estação de Ourique, jakož i hydrografické povodí přehrady Monte da Rocha.

33 Uvedený členský stát se tudíž domnívá, že marginální a vedlejší nepříznivý vliv na celistvost ZCHÚ Castro Verde, plynoucí z trasy zvolené portugalskými orgány, je méně závažný než ten, který by způsobila realizace řešení navrženého Komisí.

34 Článek 6 odst. 4 směrnice o stanovištích stanoví, že za předpokladu, že navzdory negativnímu výsledku posouzení důsledků podle odst. 3 věty první tohoto článku, musí být určitý plán nebo projekt z naléhavých důvodů převažujícího veřejného

zájmu přesto uskutečněn a není k dispozici žádné alternativní řešení, zajistí členský stát veškerá kompenzační opatření nezbytná pro zajištění ochrany celkové soudržnosti sítě Natura 2000.

35 Toto ustanovení, které za určitých podmínek dovoluje uskutečnit určitý plán nebo projekt, který měl v rámci posouzení stanoveného v čl. 6 odst. 3 větě první směrnice o stanovištích negativní výsledek, musí být jako výjimka ze schvalovacího kritéria uvedeného ve druhé větě uvedeného odstavce vykládáno striktně.

36 Uskutečnění plánu nebo projektu podle čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích je tedy zejména podřízeno podmínce, že bude prokázáno, že není k dispozici alternativní řešení.

37 V projednávaném případě je nesporné, že portugalské orgány přezkoumaly a odmítly několik řešení, která obcházela oblasti Alcarias, Conceição, Aivados a d'Estação de Ourique, ale jejichž trasy procházely západní částí ZCHÚ.

38 Naopak, ze spisu nevyplývá, že uvedené orgány zkoumaly řešení nacházející se vně tohoto ZCHÚ a na západ od výše uvedených oblastí, přestože na základě informací předložených Komisí nemohlo být předem vyloučeno, že by přijetí těchto řešení mohlo odpovídat alternativním řešením ve smyslu čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích, a to i tehdy, pokud by mohly být, jak to tvrdí Portugalská republika, spojeny s určitými obtížemi.

39 Portugalské orgány proto tím, že nezkoumaly tento typ řešení, neprokázaly, že k dispozici nebylo žádné alternativní řešení ve smyslu uvedeného ustanovení.

40 Za těchto okolností je namístě určit, že Portugalská republika tím, že uskutečnila projekt dálnice, jejíž trasa prochází ZCHÚ Castro Verde, navzdory negativním výsledkům posouzení vlivu na životní prostředí a aniž by prokázala neexistenci alternativních řešení uvedené trasy, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích.

K nákladům řízení

41 Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a Portugalská republika neměla ve věci úspěch, je namístě posledně uvedené uložit náhradu nákladů řízení.

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

1) **Portugalská republika tím, že uskutečnila projekt dálnice, jejíž trasa prochází zvláště chráněným územím Castro Verde, navzdory negativním výsledkům posouzení vlivu na životní prostředí a aniž by prokázala neexistenci alternativních řešení uvedené trasy, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 6 odst. 4 směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, ve znění směrnice Rady 97/62/ES ze dne 27. října 1997.**

2) **Portugalské republice se ukládá náhrada nákladů řízení.**

Podpisy.