STANOVISKO GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY JULIANE KOKOTT

přednesené dne 27. října 2005 [1]

I – Úvod

1. V tomto řízení o nesplnění povinnosti Komise vytýká použití směrnice Rady 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979 o ochraně volně žijících ptáků [2] (dále jen „směrnice o ptácích") a směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin [3] (dále jen „směrnice o stanovištích") v souvislosti s projektem výstavby silnice v rakouském regionu Vorarlbersko. Jde o rychlostní silnici Bodenseeschnellstraße S 18 v okolí zvláště chráněné oblasti „Lauteracher Ried" u Bregenz.

2. Konkrétně Komise vytýká Rakouské republice, že neoznačila jako zvláště chráněné oblasti ve smyslu směrnice o ptácích určité oblasti dotčené uvedeným projektem a že při povolení výstavby silnice neposoudila dostatečně alternativy ani nepřijala dostatečná opatření k zajištění soudržnosti sítě Natura 2000.

II – Právní rámec

3. Natura 2000 je definována v čl. 3 odst. 1 směrnice o stanovištích takto:

„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.

1 — Původní jazyk: němčina.
2 — Úř. věst. L 103, s. 1; Zvl. vyd. 15/01, s. 98.
3 — Úř. věst. L 206, s. 7; Zvl. vyd. 15/02, s. 102.

Síť Natura 2000 zahrne i zvláště chráněná území označená členskými státy podle směrnice 79/409/EHS."

4. Článek 4 směrnice o ptácích obsahuje ustanovení o tom, která území mají členské státy označit jako zvláště chráněné oblasti pro ptáky (dále jen ZCHO). Ochrana těchto oblastí byla také původně upravena čl. 4 odst. 4 první větou:

„1. Druhy uvedené v příloze I musí být předmětem zvláštních opatření týkajících se ochrany jejich stanovišť s cílem zajistit přežití těchto druhů a rozmnožování v jejich areálu rozšíření.

V této souvislosti musí být brány v úvahu:

a) druhy ohrožené vyhubením,

b) druhy citlivé vůči specifickým změnám na jejich stanovišti,

c) druhy pokládané za vzácné s ohledem na málo početné populace nebo prostorově omezené místní rozšíření,

d) ostatní druhy vyžadující zvláštní pozornost z důvodů specifického charakteru jejich stanoviště.

Trendy a kolísání početnosti populací musí být zohledněny jako podklady pro hodnocení.

Členské státy především označí území nejvhodnější z hlediska počtu druhů a rozlohy jako zvláště chráněné oblasti určené pro ochranu těchto druhů, přičemž vezmou v úvahu jejich požadavky na ochranu na pevnině a na moři v zeměpisné oblasti, na niž se tato směrnice vztahuje.

2. Členské státy přijmou obdobná opatření pro pravidelně se vyskytující stěhovavé druhy, které nejsou uvedeny v příloze I, přičemž vezmou v úvahu potřebu jejich ochrany na moři a na pevnině v zeměpisné oblasti, na niž se tato směrnice vztahuje, pokud jde o zimoviště, místa zastávek na jejich tahových cestách, místa, kde se tažné druhy rozmnožují a pelichají. V této sou-

vislosti věnují členské státy zvláštní pozornost ochraně mokřadů, a zejména mokřadů mezinárodního významu.

3. [...]

4. 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. [...]"

5. Článek 7 směrnice o stanovištích pozměnil pravidla ochrany ZCHO:

„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."

6. Toto ustanovení je vysvětleno sedmým bodem odůvodnění směrnice o stanovištích takto:

„vzhledem k tomu, že všechny tyto vyhlášené oblasti včetně těch, které jsou nebo budou klasifikovány jako zvláště chráněná území podle směrnice Rady 79/409/EHS [...], budou zařazeny do spojité evropské ekologické sítě."

7. Článek 6 odst. 3 a odst. 4, který je relevantní pro projednávanou věc, zní:

„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. V tomto ohledu desátý bod odůvodnění směrnice o stanovištích uvádí:

„vzhledem k tomu, že musí být přiměřeně hodnoceny veškeré plány a programy, které by mohly významně ovlivnit cíle ochrany v lokalitě, která již byla k ochraně navržena nebo bude navržena v budoucnosti."

III – Skutkové okolnosti, postup před zahájením soudního řízení a návrhy účastníků řízení

9. První žádost o povolení předmětného projektu výstavby silnice byla podána v roce 1992. Řízení tehdy nemohlo být rozhodnuto, ba naopak, projekt byl zcela přepracován a dne 8. března 1994 byl opět předložen k novému řízení, které skončilo vymezením trasy nařízením spolkového ministra pro hospodářské záležitosti dne 8. dubna 1997.

10. Dne 19. ledna 1999 byla podána žádost o povolení projektu výstavby požadované právními předpisy o ochraně přírody. Toto povolení bylo uděleno dne 6. července 2001. Příslušný orgán byl přitom vázán již vymezenou trasou. Alternativní trasy nebyly posuzovány. Povolení uložilo pro realizaci projektu řadu podmínek a stanovilo kompenzační platby pro vytvoření náhradních stanovišť ve výši 2 625 802,63 eur. V následujícím správním řízení („odvolání") bylo povolení v zásadě potvrzeno rozhodnutím ze dne 21. února 2003, a to se změnami v odůvodnění. Kompenzační platba byla snížena na 2 056 922,26 eur.

11. Mezitím Rakouská republika dne 1. ledna 1995 přistoupila k Evropskému společenství. Dopisem ze dne 7. června 1995 bylo Komisi oznámeno označení oblasti „Lauteracher Ried" jako ZCHO. Oblasti „Soren" a „Gleggen-Köblern" nebyly zahrnuty do této ZCHO.

12. Tato oblast byla předmětem ochrany několika po sobě jdoucích územních nařízení [4] a, různé dílčí lokality, nařízení zemské vlády Vorarlberska týkající se sítě biotopů luk k podestýlání Rheintal-Walgau „Streuewiesenbiotopverbund Rheintal-Walgau“ [5]. Tato síť biotopů však zahrnuje ve značném rozsahu také oblasti mimo ZCHO, zejména velké části oblasti „Gleggen-Köblern“ a některé oblasti v oblasti „Soren“. Nařízení upravovala mj. využití území a zakazovala zejména vstup do určitých oblastí.

13. Dotyčná ZCHO je považována za důležité hnízdiště pro chřástala polního (*Crex crex*) uvedeného v příloze I směrnice o ptácích. Chřástal polní byl delší dobu považován za *celosvětově* ohroženého (threatened) a zranitelného (vulnerable), tj. existovalo vysoké riziko jeho vyhubení. Avšak nedávno bylo jeho postavení na základě nových poznatků o populacích mimo Evropskou unii změněno na „téměř ohrožený“ (near threatened) [6]. V Evropě je chřástal polní považován za málo početného (depleted) [7].

14. Standardní dotazník, který předaly příslušné rakouské orgány Komisi v červnu 1997, zmiňuje rovněž tažné ptáky bekasinu otavní (*Gallinago gallinago*) s 15 hnízdícími páry, čejku chocholatou (*Vanellus vanellus*) s 20 hnízdícími páry a kolihu velkou (*Numenius arquata*) s 10 hnízdícími páry. Celosvětově se tyto druhy zařazují do skupiny málo ohrožených (low risk/least concern) [8]. V Evropě se však bekasina otavní a koliha velká považují za ustupující a čejka chocholatá za zranitelnou [9].

15. Všechny čtyři uvedené druhy ptáků hnízdí na loukách, zejména na loukách k podestýlání, chráněných a podporovaných v rámci sítě biotopů „Streuewiesenbiotopverbund Rheintal-Walgau“.

4 — Zdá se, že první z nařízení, která platila, se týkalo ochrany oblasti Lauteracher Ried, LGBl 22/1966, ve znění LGBl 24/1969, následovalo nařízení o chráněné krajinné oblasti „Lauteracher Ried“, LGBl 82/1997, a konečně další nařízení se stejným názvem, zveřejněné v LGBl 63/2002. Mimoto platilo nařízení zemské vlády o dočasné ochraně Lauteracher Ried, LGBl 15/1993, jehož platnost byla zjevně několikrát prodloužena.

5 — Vorarlberger Landesgesetzblatt, ročník 1995, částka 27, č. 61 ze dne 28. prosince 1995.

6 — IUCN Red List of Threatened Species, http://www.redlist.org; BirdLife Species Factsheet, http://www.birdlife.org.

7 — Birdlife International (Papazoglou a další), *Birds in the European Union – a status assessment*, 2004, s. 32, http://www.birdlife.org/action/science/species/birds_in_europe/index.html; viz též species factsheet tamtéž.

8 — IUCN, uvedeno v poznámce pod čarou 6.

9 — Birdlife, uvedeno v poznámce pod čarou 7, s. 32 a násl., viz též příslušný species factsheet.

16. Kromě toho je dotyčná ZCHO podle údajů rakouské vlády důležitým zimovištěm, místem zastávek a zdrojem potravy ve Vorarlbersku pro dvanáct druhů tažných ptáků, které jsou zčásti vyjmenovány též v příloze I.

17. Komise se projektem zabývala na základě stížnosti. Nejprve se dne 12. listopadu 2001 obrátila s žádostí o informace na příslušné rakouské orgány. Po přezkoumání odpovědi ze dne 1. února 2002 dospěla Komise k závěru, že Rakouská republika nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice o ptácích a čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích, a vyzvala ji dopisem ze dne 27. června 2002, aby podala vyjádření v souladu s článkem 226 ES (výzva dopisem). Rakouské vyjádření bylo Komisi doručeno dne 29. října 2002. Komise na svém názoru trvala a dne 11. července 2003 vydala odůvodněné stanovisko, v němž Rakousko vyzvala, aby napravilo vytýkané nesplnění povinností do 11. září 2003. Vzhledem k tomu, že odpovědi rakouské vlády Komisi nepřesvědčily, že vytýkané nesplnění povinností bylo napraveno, podala projednávanou žalobu.

18. Komise Evropských společenství navrhuje, aby Soudní dvůr určil, že:

1. Rakouská republika tím, že:

— nezahrnula do zvláště chráněné oblasti Lauteracher Ried oblasti „Soren“ a „Gleggen-Köblern“, které jsou podle vědeckých kritérií stejně jako tato ZCHO součástí území nejvhodnějších z hlediska počtu druhů a rozlohy v souladu s čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice o ptácích, a

— správně a zcela při povolování projektu výstavby silnice Bodenseeschnellstraße S 18 nedodržela požadavky čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích, které platí v případě, že je projekt uskutečněn navzdory negativnímu výsledku posouzení jeho vlivů na životní prostředí,

nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice Rady 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979 o ochraně volně žijících ptáků a z čl. 6 odst. 4 ve spojení s článkem 7 směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin.

2. Rakouské republice se ukládá náhrada nákladů řízení.

19. Vláda Rakouské republiky navrhuje, aby Soudní dvůr:

1. zamítl žalobu Evropské komise ze dne 11. května 2004 směřující k určení, že Rakouská republika tím, že nezahrnula do zvláště chráněné oblasti Lauteracher Ried oblasti „Soren" a „Gleggen--Köblern", které jsou podle vědeckých kritérií stejně jako tato ZCHO součástí území nejvhodnějších z hlediska počtu druhů a rozlohy v souladu s čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice o ptácích, a tím, že správně a zcela při povolování projektu výstavby silnice Bodenseeschnellstraße S 18 nedodržela požadavky čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích, které platí v případě, že je projekt uskutečněn navzdory negativnímu výsledku posouzení jeho vlivů na životní prostředí, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice o ptácích a z čl. 6 odst. 4 ve spojení s článkem 7 směrnice o stanovištích,

2. zamítl návrh Evropské komise na náhradu nákladů řízení.

IV – Právní posouzení

20. Komise vytýká Rakouské republice nesplnění dvou různých povinností vyplývajících z práva Společenství. Jednak to, že Rakousko nezahrnulo určité oblasti do ZCHO „Lauteracher Ried", a dále, že nedodrželo ustanovení o ochraně ZCHO při povolování projektu výstavby silnice.

A – *K vymezení území*

21. Podle čl. 4 odst. 1 třetího pododstavce směrnice o ptácích členské státy označí území nejvhodnější z hlediska počtu druhů a rozlohy jako zvláště chráněné oblasti (ZCHO) určené pro ochranu druhů uvedených v příloze I. Přitom vezmou v úvahu jejich požadavky na ochranu na pevnině a na moři v zeměpisné oblasti, na niž se tato směrnice vztahuje. Členské státy přijmou podle čl. 4 odst. 2 obdobná opatření pro pravidelně se vyskytující stěhovavé druhy, které nejsou uvedeny v příloze I, pokud jde o zimoviště, místa zastávek na jejich tahových cestách, místa, kde se tažné druhy rozmnožují a pelichají. V této souvislosti věnují členské státy zvláštní pozornost ochraně mokřadů, a zejména mokřadů mezinárodního významu.

22. Podle ustálené judikatury sice mají členské státy při výběru zvláště chráněných oblastí jistou diskreční pravomoc, avšak o označení a vymezení těchto oblastí musí rozhodovat výlučně podle ornitologických kritérií stanovených směrnicí [10].

23. Účastníci řízení vedou spor o to, zda oblasti „Soren" a „Gleggen-Köblern" patří podle příslušných ornitologických kritérií mezi území nejvhodnější pro ochranu ptáků.

24. Ze spisu vyplývá, že ZCHO „Lauteracher Ried" tvoří uzavřenou plochu kosočtvercového tvaru o rozloze 580 hektarů. Její největší délka po úhlopříčkách ve směru východ-západ a sever-jih činí asi 3 kilometry. Na jihovýchodní straně je ohraničena spolkovou silnicí L 41.

25. Podél jihovýchodní hranice se nachází oblast „Soren" o rozloze asi 64 hektarů, která je od ZCHO částečně oddělena silnicí L 41. Jde o pruh pozemku probíhající směrem od severovýchodu k jihozápadu, který je dlouhý asi 2,6 kilometru a široký nejvýše asi 500 metrů. Jeho východní hranici tvoří dálnice. Projekt výstavby silnice, který je předmětem sporu, by částečně zasahoval do jižní části tohoto území.

26. Oblast „Gleggen-Köblern" o rozloze 352 hektarů se nachází jihozápadně od ZCHO. Jedná se o pruh pozemku probíhající ve směru sever-jih o šířce až 400 metrů a délce více než 2 kilometry. Jeho severní cíp je od ZCHO oddělen křižovatkou spolkových silnic L 41 a L 42 a vodním tokem Dornbirnerach. Projekt výstavby silnice má být v tomto místě realizován v trase stávající silnice.

27. Obě oblasti zahrnují jak téměř přírodní louky k podestýlání, tak zemědělsky intenzivně využívané plochy. Slouží jako blízká rekreační oblast pro okolní sídliště. Zatímco v jádru ZCHO leží mokřad, v oblastech „Soren" a „Gleggen-Köblern" žádné srovnatelné struktury neexistují.

28. Ze srovnání se stávajícími oblastmi chráněnými podle vnitrostátních právních předpisů vyplývá, že uvnitř ZCHO a oblasti „Soren" je chráněno pouze několik ploch v rámci sítě biotopů „Streuewiesenbiotopverbund Rheintal – Walgau". Naproti tomu

10 — Rozsudky ze dne 2. srpna 1993, Komise v. Španělsko (C-355/90, Recueil, s. I-4221, bod 26, dále jen „rozsudek o močálech Santoña"); ze dne 11. července 1996, Royal Society for the Protection of Birds (C-44/95, Recueil, s. I-3805, bod 26), ohledně Lappel Bank, a ze dne 19. května 1998, Komise v. Nizozemsko (C-3/96, Recueil, s. I-3031, bod 60 a násl.).

se zdá, že oblast Gleggen-Köblern je touto sítí biotopů ve velkém rozsahu pokryta [11].

29. Komise se opírá především o výsledky monitorování a vědecké studie, z nichž vyplývá, že oblasti „Soren" a „Gleggen-Köblern" tvoří s označenou ZCHO „Lauteracher Ried" nedělitelnou přírodní jednotku.

30. Z odůvodněného stanoviska vyplývá, že v letech 2000 až 2002 bylo uvnitř ZCHO pozorováno 4–5, 4 a 3 zpěvných samečků chřástala polního. Počty v oblastech „Soren" a „Gleggen-Köblern" byly jen nepatrně nižší: 4 (1 + 3), 2 (1 + 1) a 3 (0 + 3).

31. Komise dále uvádí, že stěhovaví ptáci bekasina otavní, čejka chocholatá a koliha velká hnízdili v roce 2001 dokonce ve větším počtu mimo ZCHO v obou nevymezených oblastech. Počet hnízdících párů v ZCHO činil 3 až 5 bekasin, 11 až 12 čejek a 3 kolihy, zatímco v oblasti Soren činil 3 bekasiny a 6 čejek a v Gleggen-Köblern činil 3 až 4 bekasiny, 9 čejek a 8 kolih. Kromě toho se vyskytl jeden hnízdící pár kolihy v oblasti Soren.

32. Rakouská vláda především ohledně těchto počtů – správně – namítá, že ne každý výskyt ptáků uvedených v příloze I směrnice o ptácích nebo tažných ptáků zavazuje k označení území za ZCHO. Čísla – rakouskou vládou nezpochybněná – však ukazují, že oblasti „Soren" a „Gleggen-Köblern" mají pro druhy chřástala polního, bekasiny otavní, čejky chocholaté a kolihy velké srovnatelný, v některých ohledech dokonce větší, význam než území uvnitř ZCHO. Čísel uvedených ve standardním dotazníku pro ZCHO je možno u kolihy velké, čejky chocholaté a bekasiny otavní dosáhnout jen tehdy, jestliže se vezmou v úvahu též oblasti ležící mimo ZCHO. Proto je třeba vycházet z toho, že tyto oblasti ležící v bezprostředním sousedství ZCHO tvoří společně s touto ZCHO z ornitologického hlediska jednotné území.

33. Rakouská vláda dále z rušivých zásahů do těchto oblastí – zejména ze zemědělského a rekreačního využití – dovozuje, že toto území není pro ochranu uvedených druhů ptáků nejvhodnější. Čísla však ukazují, že tyto rušivé zásahy mají pouze druhořadý význam. Ačkoliv mají dotčené oblasti menší

11 — Mapový server spolkové země Vorarlbersko http://vogis.cnv.at/dva04/init.aspx?ks=allgemein&karte= naturschutz.

rozlohu, nachází se na nich srovnatelný počet hnízdících ptáků jako v ZCHO. To znamená, že z hlediska hustoty výskytu hnízdících ptáků jsou dokonce vhodnější než území uvnitř ZCHO.

34. Ze studií předložených Komisí navíc vyplývá, že podstatně důležitější než uvedené rušivé zásahy jsou jiné faktory, především doba sečení dotyčných luk a ohrožení liškami nebo jezevci. Silnice oddělující oblasti nejsou zjevně (dosud) zvláště významné, pravděpodobně proto, že pro ptáky nepředstavují vážnou překážku. Dotyčné oblasti proto nemohou být ze ZCHO vyčleněny jako „méně vhodné".

35. Ani srovnání se ZCHO „Bangs-Matschels", kde se chřástal polní vyskytuje hustěji než v oblastech „Soren" a „Gleggen-Köblern", nevede k vědeckému ospravedlnění vyčlenění. Údajně vyšší kvalita ZCHO „Bangs-Matschels" by mohla nanejvýš vyvolat otázku, zda je ZCHO „Lauteracher Ried" spolu s oblastmi „Soren" a „Gleggen-Köblern" jedním z nejvhodnějších území pro ochranu chřástala polního. To však nezpochybňuje ani rakouská vláda. Ostatně není překvapující, jestliže jsou mezi nejvhodnějšími oblastmi některé oblasti pro ochranu ptáků vhodnější než jiné.

36. Rakousko však zastává názor, že povinnost označit jako ZCHO je vázána k určitému datu a nezahrnuje neustálé aktualizace již jednou označených území. Pokud jde o zmenšení rozsahu ZCHO, vyplývá to výslovně z judikatury [12]. Směrnice o ptácích také na rozdíl od směrnice o stanovištích neobsahuje žádná pravidla pro následné změny chráněných oblastí. Pokud se přijímají ustanovení týkající se nakládání s těmito územími po jejich označení, týkají se ochrany těchto území, a nikoli jejich rozšiřování.

37. Rakouské vládě je třeba dát za pravdu v tom, že povinnost označit nejvhodnější území jako ZCHO vznikla k určitému datu. Jelikož nebyly dohodnuty přechodné lhůty, bylo Rakousko podle článku 168 Aktu o přistoupení povinno plně provést jak směrnici o stanovištích, tak směrnici

12 — Rozsudek ze dne 28. února 1991, Komise v. Německo (C-57/89, Recueil, s. I-883, bod 20), týkající se Leybucht.

o ptácích k datu přistoupení dne 1. ledna 1995 [13].

38. Tato povinnost však není omezena na toto datum. Ze sedmého bodu odůvodnění směrnice o stanovištích totiž vyplývá, že do sítě Natura 2000 se mají zařadit nejen území označená jako ZCHO k uvedenému datu, nýbrž také další, která „budou klasifikována" jako ZCHO v budoucnu. Z toho plyne, že zákonodárce při přijetí směrnice o stanovištích předpokládal, že povinnost označit území není omezena na datum provedení.

39. Pro takové omezení není ostatně žádná opora ani ve znění článku 4 směrnice o ptácích. Není vůbec v souladu s cílem účinné ochrany ptáků nechránit oblasti výjimečné z hlediska ochrany chráněných druhů výlučně proto, že výjimečná povaha oblasti se ukázala až po provedení směrnice o ptácích.

40. Nezávisle na tom, zda je povinnost označení území omezena na datum 1. ledna 1995, je nutno podle informací, které jsou k dispozici, mít za to, že „Lauteracher Ried" tvořila společně s oblastmi „Soren" a „Gleggen-Köblern" z ornitologického hlediska již v roce 1995 jednotné území, které bylo ve všech částech dostatečně vhodné k tomu, aby bylo označeno jako ZCHO. Údaje o historii území obsažené ve znaleckých posudcích předložených Komisi svědčí o tom, že výskyt druhů ptáků v minulosti byl dokonce ještě podstatně vyšší než dnes [14].

41. Proti těmto novějším poznatkům nemůže rakouská vláda namítat, že povinnost označení jako ZCHO se musí posuzovat pouze podle nejlepších informací, které byly k dispozici v době vzniku této povinnosti. Povinnost označení totiž není omezena stavem poznatků existujícím k nějakému datu.

42. Je pravda, že členské státy musí pro splnění povinnosti označení využít nejlepších dostupných vědeckých poznatků [15]. Povinnost označení totiž předpokládá, že členské státy vynaloží při přípravě označení veškeré přiměřené úsilí, aby identifikovaly nejvhodnější oblasti. Využití nejlepších dostupných poznatků přitom představuje nezbytné minimum. Pokud však i při využití nejlepších dostupných poznatků nejsou identifikovány

13 — Viz co se týče Španělského království rozsudek o močálech Santoña (uvedený výše v poznámce pod čarou 10, bod 11).

14 — Frühauf, *Der Wachtelkönig Crex crex in Österreich: Langfristige Trends, aktuelle Situation und Perspektiven*, Vogelwelt 118: 195 (1997), příloha 13b žaloby, s. 201, pokud jde o severní údolí Rýna, Grabherr, Bodensee *Schnellstraße S 18 – Ökologische Auswirkungen unter besonderer Berücksichtigung der Vogelwelt*, příloha 13d žaloby, s. 5, v obou případech co se týče chřástala polního.

15 — Viz rozsudky ze dne 17. ledna 1991, Komise v. Itálie (C-157/89, Recueil, s. I-57, bod 15) ohledně doby lovu, a Komise v. Nizozemsko (uveden výše v poznámce pod čarou 10, bod 69 a násl.).

všechny nejvhodnější oblasti v celém svém rozsahu, nemohou členské státy odůvodnit nedostatečné označení mezerami ve znalostech. Jejich úkolem by naopak bylo provést další šetření, aby těmto nedostatkům zabránily.

43. Proto Komise právem opírá tento žalobní důvod o novější znalecké posudky.

44. V důsledku toho je třeba konstatovat, že Rakouská republika tím, že nevymezila oblasti „Soren" a „Gleggen-Köblern" jako ZCHO, nesplnila povinnosti, které pro ní vyplývají z čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice o ptácích.

B – *K ochraně lokality*

45. V rámci druhého žalobního důvodu Komise vytýká Rakouské republice, že při povolování projektu výstavby silnice Bodenseeschnellstraße S 18 nedodržela správně a zcela požadavky čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích, které platí v případě, že je projekt uskutečněn navzdory negativnímu výsledku posouzení jeho důsledků pro lokalitu.

1. K použitelnosti čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích na projekt

46. Nejprve je třeba prověřit, zda se má sporné rozhodnutí posuzovat podle čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích, nebo – jak uplatňovala rakouská vláda v odpovědi na výzvu dopisem Komise – podle čl. 4 odst. 4 první věty směrnice o ptácích.

47. Podle článku 7 směrnice o stanovištích nahrazují povinnosti vyplývající z ustanovení čl. 6 odst. 2, 3 a 4 směrnice o stanovištích povinnosti vyplývající z čl. 4 odst. 4 první věty směrnice o ptácích ode dne provádění této směrnice – tzn. pro Rakousko ode dne 1. ledna 1995 – nebo ode dne označení nebo uznání dotyčného území jako ZCHO členským státem podle směrnice o ptácích. Soudní dvůr konstatoval v rozsudku Basses Corbières, že území, která nebyla označena jako ZCHO, ačkoli takto označena být měla, nadále podléhají režimu čl. 4 odst. 4 první

věty směrnice o ptácích a nikoli čl. 6 odst. 2, 3 a 4 směrnice o stanovištích [16].

48. Proto je na oblasti „Soren" a „Gleggen--Köblern", které dosud nebyly oznámeny ani označeny jako ZCHO, nutno používat nadále čl. 4 odst. 4 první větu směrnice o ptácích, a nikoli čl. 6 odst. 2, 3 a 4 směrnice o stanovištích. Na žalobu to však nemá vliv, protože Komise se v odůvodnění omezuje výlučně na poškozování oznámených území.

49. Označení těchto území jako ZCHO bylo Komisi oznámeno v roce 1995. Pokud je známo, od té doby podléhala soustavně režimu ochrany specifické pro toto území [17].

50. Podmínky pro označení území tedy jsou splněny. ZCHO byla označena formálním aktem, totiž prohlášením adresovaným Komisi a nařízeními o ochraně území [18]. Mimoto není zpochybňováno, že byla přijata nezbytná opatření pro ochranu specifická pro dané území [19].

51. Rakouská vláda však nejprve zpochybnila použitelnost čl. 6 odst. 2, 3 a 4 směrnice o stanovištích, neboť spolková země Vorarlbersko směrnici o ptácích a směrnici o stanovištích právně provedla teprve nařízením z roku 2003 [20]. Předtím sice § 26 odst. 4 vorarlberského zákona o ochraně přírody upravoval označení jako ZCHO, avšak teprve tímto nařízením se zejména ochranný režim ZCHO Vorarlberska stal součástí rakouských vnitrostátních právních předpisů.

52. Právní provedení obou směrnic není podle článku 7 směrnice o stanovištích podmínkou pro používání čl. 6 odst. 2, 3 a 4. Ochranný účinek označení je ovšem podstatně omezen, pokud se současně nezavádí ochranný režim směrnice o stanovištích. Státní orgány jsou sice tímto ochranným režimem vázány, avšak bez provedení do vnitrostátního práva jej není možné uplatňovat vůči soukromým osobám. Proto rakouská vláda správně připomíná, že z věcného hlediska nebyla ZCHO až do roku 2003 plně chráněna.

16 — Rozsudek ze dne 7. prosince 2000, Komise v. Francie (C-374/98, Recueil, s. I-10799, body 47 a 57).

17 — Viz výše, bod 12.

18 — Viz rozsudek Basses Corbières (uvedený výše v poznámce pod čarou 16, bod 53).

19 — Viz rozsudek o močálech Santoña (uvedený výše v poznámce pod čarou 10, bod 31 a násl.).

20 — Nařízení zemské vlády o změně nařízení o ochraně přírody, LGBl 36/2003.

53. Nicméně tento nedostatečný ochranný účinek oznámení lokality jako ZCHO nezakládá povinnost uplatnit přísnější režim ochrany stanovený v čl. 4 odst. 4 první větě směrnice o ptácích. Soudní dvůr již totiž konstatoval, že nedostatečný ochranný účinek označení určitého území může představovat porušení čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích [21]. To však předpokládá přechod ochranného režimu podle směrnice o ptácích na ochranný režim podle směrnice o stanovištích.

54. Proto je nutno posuzovat projekt výstavby silnice podle čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích.

2. K použitelnosti *ratione temporis*

55. Překážkou použití čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích by však mohla být skutečnost, že řízení o stanovení trasy pro předmětný projekt výstavby silnice bylo zahájeno již v roce 1994, tedy v době, kdy Rakousko nebylo vázáno ani směrnicí o ptácích, ani směrnicí o stanovištích.

56. Výchozím bodem pro použití uvedeného ustanovení na řízení, které již probíhá, je čl. 6 odst. 3 druhá věta směrnice o stanovištích, podle které příslušné orgány příslušného státu schválí plán nebo projekt teprve poté, co se s přihlédnutím k výsledkům hodnocení důsledků pro lokalitu ujistí, že nebude mít nepříznivý účinek na celistvost příslušné lokality. To hovoří pro použití čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích, pokud plán nebo projekt v době, kdy uplynula lhůta pro provedení směrnice, ještě nebyl schválen.

57. Soudní dvůr však zamítl použití směrnice Rady 85/337/EHS ze dne 27. června 1985 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí [22] na záměry, u nichž bylo povolovací řízení zahájeno přede dnem 3. července 1988, tedy před uplynutím lhůty pro provedení uvedené směrnice (tzv. projekty „pipeline") [23]. Tuto judikaturu by mohl Soudní dvůr přenést i na směrnici o stanovištích. Podobně jako čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích, také čl. 2 odst. 1 směrnice 85/337 stanoví, že určité projekty před udělením povolení podléhají posouzení svých důsledků.

21 — Rozsudky ze dne 13. června 2002, Komise v. Irsko (C-117/00, Recueil, s. I-5335, bod 25) týkající se Owenduff-Nephin Beg Complex, a ze dne 27. února 2003, Komise v. Belgie (C-415/01, Recueil, s. I-2081, bod 16), týkající se map vymezujících ZCHO.

22 — Úř. věst. L 175, S. 40; Zvl. vyd. 15/01, s. 248.

23 — Rozsudek ze dne 18. června 1998, Gedeputeerde Staten van Noord-Holland (C-81/96, Recueil, s. I-3923, bod 24). Pojem projekty „pipeline" používá Soudní dvůr v rozsudku ze dne 7. ledna 2004, Delena Wells (C-201/02, Recueil, s. I-723, body 40, 43 a 48).

58. Soudní dvůr odůvodnil časové omezení použití směrnice 85/337 tím, že „směrnice se v široké míře týká projektů většího rozsahu, jejichž uskutečnění je velmi často dlouhodobé. Nebylo by tak vhodné, aby řízení, složitá již na vnitrostátní úrovni a formálně zahájená před datem uplynutí lhůty pro provedení uvedené směrnice, byla ztížena a zpožděna z důvodu specifických požadavků uložených touto směrnicí a aby tím byly dotčeny již vzniklé situace.“ [24] Proto generální advokát C. Gulmann viděl v použití směrnice 85/337 na povolovací řízení, která k datu uplynutí lhůty pro provedení směrnice již probíhají, narušení zásad právní jistoty, ochrany legitimního očekávání a přiměřenosti, což by bylo neslučitelné s takovým výkladem [25]. Zákonodárce zvolil obdobné řešení, když vložil do změny směrnice 85/337 z roku 1997 přechodná ustanovení [26].

59. Na první pohled by bylo možné vyslovit podobné úvahy také pokud jde o čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích. Také jejich použití se může týkat projektů většího rozsahu, jejichž uskutečnění často vyžaduje mnoho času a jejichž povolovací řízení je velmi složité již na vnitrostátní úrovni. Tyto projekty by mohly být zatíženy a zpožděny požadavky této směrnice. To ilustruje zejména projednávaný případ. Musí-li se dodatečně „dohnat“ chybějící posouzení alternativ a případně se dokonce hledá nová trasa, pak je nutné zcela nové povolovací řízení.

60. Takový výklad čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích by však nerespektoval podstatné rozdíly mezi směrnicí o stanovištích a směrnicí 85/337.

61. Směrnice 85/337 obsahuje procesněprávní ustanovení, která mají napomáhat lepšímu zohlednění ekologických cílů. Nestanoví žádné závazné ekologické normy, takže směrnice 85/337 příslušné orgány nezavazuje, aby z výsledků posouzení vlivů na životní prostředí vyvodily konkrétní důsledky. Posuzování vlivů na životní prostředí má dopad zejména v tom, že orgány, oznamovatelé a veřejnost jsou včas informováni o ekologických potřebách a projekt se může v důsledku těchto potřeb (také) změnit. Proto nemá valný smysl snažit se „naroubovat“ procesně-právní požadavky směrnice 85/337 na povolovací řízení, které

24 — Rozsudek Gedeputeerde Staten van Noord-Holland, uvedený výše v poznámce pod čarou 23, bod 24.

25 — Stanovisko generálního advokáta C. Gulmanna ze dne 3. května 1994 ve věci Bund Naturschutz a další (rozsudek ze dne 9. srpna 1994, C-396/92, Recueil, s. I-3717, body 34 a 37). Soudní dvůr v uvedených rozsudcích ve výše uvedené věci (bod 19) a v rozsudku ze dne 11. srpna 1995, Komise v. Německo (C-431/92, Recueil, s. I-2189, bod 28), výslovně ponechal tyto otázky ještě otevřené.

26 — Směrnice Rady 97/11/ES ze dne 3. března 1997, kterou se mění směrnice 85/337/EHS o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (Úř. věst. L 73, s. 5; Zvl. vyd. 15/03, s. 151). Článek 3 odst. 2 zní: „Byla-li žádost o povolení předložena příslušnému orgánu před uplynutím lhůty stanovené v odstavci 1, použijí se nadále ustanovení směrnice 85/337/EHS ve znění předcházejícím těmto změnám.“

je již ve značně pokročilé fázi. Podstatné prvky projektu bývají v této době již pevně stanoveny, takže dodatečné poznatky již sotva mohou mít vliv na výsledek řízení. Kvůli takto malému přínosu by dodatečné použití směrnice 85/337 na řízení probíhající v době uplynutí lhůty k jejímu provedení bylo nepřiměřené.

62. Naproti tomu směrnice o stanovištích obsahuje *věcné* požadavky týkající se schvalování projektů, jimž má napomáhat postup stanovený v čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích o posuzování vlivů na životní prostředí, případně s následným posouzením alternativ a odchylek. Tento postup zpravidla zabrání tomu, aby došlo k poškození chráněného území. Poškození je podle odstavce 4 přípustné pouze výjimečně z naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu, včetně důvodů sociálního a ekonomického charakteru, není-li k dispozici žádné alternativní řešení. V těchto případech musí být přijata veškerá kompenzační opatření nezbytná pro zajištění ochrany celkové soudržnosti sítě NATURA 2000. Proto mají ochranná ustanovení užitečný účinek i při použití na již probíhající řízení.

63. Použití čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích na projekty „pipeline" tedy není v rozporu se zásadami přiměřenosti, právní jistoty a ochrany legitimního očekávání. Dokud není povolení vydáno, neexistuje dostatečný základ pro legitimní očekávání. Dotčena není ani právní jistota. Pokud jde o přiměřenost, neexistuje podstatný rozdíl mezi řízeními, která ještě probíhají v době, kdy končí lhůta k provedení, a mezi řízeními, která jsou zahájena později.

64. Proto jsou čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích použitelné na projekt výstavby silnice i z hlediska *ratione temporis*.

3. K použití čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích

65. Oba účastníci řízení se shodují v tom, že projekt výstavby silnice S 18, přestože její trasa probíhá mimo vymezenou ZCHO „Lauteracher Ried", může mít značný dopad na tuto ZCHO, a proto – v zásadě – měl být podroben posouzení jeho důsledků pro lokalitu podle čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích [27].

27 — K průběhu řízení viz rozsudek ze dne 14. dubna 2005, Komise v. Nizozemsko (C-441/03, Recueil, s. I-3043, body 23 až 26), ohledně provedení směrnice o stanovištích.

66. Ze znaleckého posudku obsaženého v úředním rozhodnutí vorarlberské zemské vlády ze dne 21. února 2003 [28] vyplývá, že především hluk ze silnice, plánovaná protihluková opatření a oddělení ZCHO od luk k podestýlání situovaných jižně od silnice mohou mít negativní dopad, který postihne zejména chřástala polního a další ptáky hnízdící na loukách.

67. Na základě tohoto zjištění považuje jak Komise, tak i rakouská vláda [29] za nezbytné založit povolení projektu na čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích. Přitom mezi účastníky řízení není sporu o tom, že je v zásadě možné odůvodnit projekt naléhavými důvody převažujícího veřejného zájmu. Komise však Rakousku vytýká, že dostatečně neposoudilo, zda existují alternativy, a nepřijalo dostatečná opatření pro zajištění soudržnosti sítě Natura 2000.

a) K posouzení alternativ

68. Tento žalobní důvod Komise je založen na čl. 6 odst. 4 směrnice první větě o stanovištích, podle které může být projekt uskutečněn navzdory negativnímu výsledku posouzení důsledků pro lokalitu pouze tehdy, pokud neexistuje alternativní řešení. Jelikož se rakouská vláda na toto ustanovení o výjimce odvolává, je její povinností prokázat, že požadavky čl. 6 odst. 4 první věty byly splněny [30].

69. Rakouská vláda připouští, že trasa již byla závazně stanovena, takže posuzování alternativ bylo vyloučeno, když bylo v letech 2000 a 2002 předloženo posouzení vlivů pro lokalitu podle čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích, které se stalo předmětem rozhodnutí příslušných orgánů. Nicméně tvrdí, že již v roce 1994 v rámci obecného posuzování vlivů na životní prostředí podle směrnice 85/337 byly posouzeny všechny alternativy, které přicházely v úvahu, a právem byly zamítnuty.

70. Rakouská vláda však nerespektuje, že čl. 6 odst. 4 první věta směrnice o stanovištích připouští schválení projektu pouze při *neexistenci* alternativ, zatímco posuzování alternativ podle směrnice

28 — Příloha 2 žalobní odpovědi, s. 111 a násl.

29 — Viz zejména bod 105 žalobní odpovědi.

30 — Viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 8. listopadu 1979, Denkavit Futtermittel (251/78, Recueil, s. 3369, bod 24), a ze dne 12. července 1990, Komise v. Itálie (C-128/89, Recueil, s. I-3239, bod 23) k pohybu zboží; ze dne 23. října 1997, Komise v. Nizozemsko (C-157/94, Recueil, s. I-5699, bod 51) k čl. 88 odst. 2 ES, a rozsudky ze dne 28. března 1996, Komise v. Německo (C-318/94, Recueil, s. I-1949, bod 13), a ze dne 10. dubna 2003, Komise v. Německo (C-20/01 a C-28/01, Recueil, s. I-3609, bod 58) k veřejným zakázkám.

85/337 nezahrnuje žádná omezení při výběru alternativ, nýbrž pouze požaduje *předložení* rozhodnutí o výběru a jeho odůvodnění.

71. Podle čl. 5 odst. 1 a přílohy III bodu 2 směrnice 85/337 má oznamovatel případně poskytnout ve vhodné formě nástin uvažovaných alternativních řešení a uvést hlavní důvody svého výběru z hlediska vlivů na životní prostředí. Není však povinen uvést vlivy na životní prostředí do rovnováhy s jinými zájmy.

72. Naproti tomu čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích umožňuje povolit projekty pouze tehdy, když alternativy *neexistují*. Je sice třeba souhlasit s rakouskou vládou v tom, že ne každá teoreticky myslitelná alternativa představuje překážku povolení projektu. Nicméně posuzování alternativ se nemůže omezit na „hlavní alternativní řešení uvažovaná oznamovatelem" (příloha III bod 2 směrnice 85/337). Tím by nebyla zaručena neexistence alternativ požadovaná čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích. Proto musí povolující orgán zajistit, aby byly posouzeny alespoň ty alternativy, které nejsou zjevně – mimo přiměřenou míru pochybnosti – nerealistické [31]. Pro výběr alternativ je rozhodující, zda naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu vyžadují uskutečnění *této* alternativy, nebo zda jim lze vyhovět také *jinou* alternativou [32].

73. Z dokumentů předložených rakouskou vládou však vyplývá, že jedna údajně méně poškozující alternativa vůbec nebyla předmětem řízení [33].

74. Nadto je pochybné, zda bylo dostatečně zváženo poškození ZCHO, které v té době ještě neexistovalo. Rakouskou vládou předložené posouzení vlivů projektu na životní prostředí z roku 1994 [34] a prohlášení o šetrnosti k životnímu prostředí ze dne 7. července 1994 [35], která byla pro stanovení trasy rozhodující, sice zmiňují podstatné rušivé vlivy, ale nakonec je neberou v úvahu. Bez zjevných důvodů se posouzení poškození odchyluje jak od přiloženého

31 — Má-li být provedeno posouzení alternativ jak podle směrnice 85/337, tak podle směrnice o stanovištích, měla by se přísnější směrnice o stanovištích pravděpodobně odrazit ve směrnici 85/337, takže posouzení alternativ směrnice o stanovištích by se muselo projevit při hodnocení vlivů na životní prostředí.

32 — Viz mé stanovisko ze dne 9. června 2005 ve věci Komise v. Spojené království (rozsudek ze dne 20. října 2005, C-6/04, Sb. rozh. s. I-9017), bod 46.

33 — Úvod části „Hodnocení" ve znaleckém posudku úředního znalce pro ochranu přírody a krajiny ze dne 29. dubna 1992, část 1 přílohy C zprávy v příloze 3 žalobní odpovědi.

34 — Příloha 3 žalobní odpovědi, viz zejména s. 33 a násl. zprávy a část 1 přílohy C této zprávy.

35 — Příloha 8 žalobní odpovědi.

znaleckého posudku o ochraně přírody z roku 1992 [36], tak i od pozdějších posudků z května 2000 a ze dne 14. února 2002, které Komise uznala za dostatečné.

75. Proto nemohla rakouská vláda prokázat, že posouzení alternativ, které provedla v roce 1994, bylo v souladu s požadavky čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích.

76. Rakouská vláda dále tvrdí, že rozhodnutí o povolení podrobilo stanovenou trasu novému posouzení. Bylo zjištěno, že projekt je schopen uskutečnit sledované veřejné zájmy a že tyto zájmy mají větší váhu než očekávané poškození ZCHO. Z tohoto posouzení však nevyplývá, že projekt výstavby silnice nemá alternativu. Naopak z rozsudku rakouského správního soudu (Verwaltungsgerichtshof) o silničním napojení „Halbanschluss Wolfurt-Lauterach", který rakouská vláda uvádí jako základ tohoto posouzení, vyplývá, že „alternativní řešení předmětného projektu, která by předpokládala změnu trasy, [...] nepředstavují [...] přijatelnou alternativu" [37].

77. Rakouská republika tedy porušila čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích tím, že příslušné orgány znovu povolily projekt výstavby silnice Bodenseeschnellstraße S 18, aniž konstatovaly neexistenci alternativ.

b) K opatřením pro zajištění soudržnosti sítě Natura 2000

78. Druhý požadavek čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích, jehož porušení Komise Rakousku vytýká, se týká kompenzačních opatření, která jsou nezbytná pro zajištění ochrany celkové soudržnosti sítě Natura 2000. Povolení pozměněné v odvolacím řízení stanoví jednak určitá opatření související s projektem výstavby silnice, jednak kompenzační platbu ve výši asi dvou milionů eur.

79. Komise nejprve Rakousku vytýká, že nebyla v rozporu s čl. 6 odst. 4 druhou větou směrnice o stanovištích neprodleně informována o přijatých kompenzačních opatřeních. Rakousko ve své žalobní odpovědi právem namítá, že informování ještě nebylo možné, protože dotyčná opatření ještě nebyla provedena. Z uvedených důvodů je nutno v tomto ohledu žalobu zamítnout.

36 — Uvedený výše v poznámce pod čarou 33.

37 — Rozsudek ze dne 24. září 1999 ve věci 98/10/0347.

80. Komise však mimoto Rakouské republice v podstatě vytýká, že *nepřijala* veškerá opatření, která jsou nezbytná pro zajištění ochrany celkové soudržnosti sítě Natura 2000. Tento žalobní důvod vyvolává otázku, jaké požadavky musí opatření pro zajištění soudržnosti splňovat, a zejména, kdy mají být přijata.

81. Komise zastává názor, že opatření pro zajištění soudržnosti představují podmínku pro vydání povolení, a proto musí být v době vydání povolení již alespoň naplánována. Tak tomu v projednávané věci nebylo, protože byla stanovena pouze výše kompenzační platby, avšak nikoli její přesné použití. Komise konečně tvrdí, že pro nedostatek údajů není možné posoudit, zda „kompenzační opatření existující v současné době" směřující ke zlepšení kvality stanovišť dostatečně zajišťují soudržnost sítě Natura 2000.

82. Rakouská republika proti tomu namítá, že již „kompenzační opatření existující v současné době" směřující ke zlepšení kvality stanovišť dovolují poškozování spojené s projektem kompenzovat nebo alespoň vyvážit. Také účelové vázání kompenzační platby zaručuje, že ochrana soudržnosti sítě Natura 2000 bude zajištěna. Všechna opatření budou uskutečněna nejpozději současně s poškozením ZCHO. Tím je učiněno požadavkům na opatření pro zajištění soudržnosti za dost.

83. Při použití čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích přijme členský stát veškerá kompenzační opatření, která jsou nezbytná k tomu, aby – navzdory poškození jedné oblasti jako takové – byla zajištěna ochrana celkové soudržnosti sítě Natura 2000. Síť Natura 2000 je podle čl. 3 odst. 1 směrnice o stanovištích spojitá evropská ekologická síť zvláštních oblastí ochrany. Tato síť je složena z lokalit s přírodními stanovišti uvedenými v příloze I a stanovišti druhů uvedenými v příloze II a zvláště chráněných oblastí pro ptáky uvedené v příloze I směrnice o ptácích a pro pravidelně se vyskytující tažné ptáky. Síť Natura 2000 musí zajistit zachování příslušných typů přírodních stanovišť a stanovišť druhů v jejich přirozeném areálu rozšíření ve stavu příznivém z hlediska jejich ochrany, nebo popřípadě obnovení tohoto stavu.

84. Nutná opatření proto mohou být určena pouze v závislosti na poškození příslušné oblasti. Příslušné orgány musí určit, jaký přínos poškozené oblasti síti Natura 2000 byl vinou projektu ztracen a jak se má tato ztráta kompenzovat, aby byla v konečném důsledku zachována soudržnost sítě.

85. ZCHO „Lauteracher Ried" přispívá v rámci sítě Natura 2000 mimo jiné k tomu, aby bylo zajištěno zachování nebo případně obnova příznivého stavu ochrany stanovišť tažných ptáků hnízdících na lou-

kách, zejména chřástala polního. Tato funkce by byla narušena projektem výstavby silnice zejména ve formě hluku a účinků oddělení. Již stanovená „kompenzační opatření existující v současné době" sníží stávající zdroje hluku a další rušivé zásahy, zejména zrušením jedné silnice. Příslušné orgány nicméně předpokládají, že celkové zatížení hlukem vzroste a účinky oddělení – zejména protihlukovými stěnami – oslabí celkové spojení mezi ZCHO a jižně položenými loukami. Proto jsou třeba další opatření pro zajištění soudržnosti sítě Natura 2000.

86. Kompenzační platba může přispět k zajištění soudržnosti sítě Natura 2000, avšak – jak Komise správně zdůrazňuje – tato platba samotná nestačí. Mezi kompenzační platbou a opatřeními nutnými pro zajištění soudržnosti totiž neexistuje dostatečně úzká vazba jak při jejím výpočtu tak ani při jejím použití.

87. Kompenzační platba se podle dokumentu předloženého rakouskou vládou [38] vypočítá tak, že se stupeň poškození přírody a krajiny vyjádřený v bodech vynásobí velikostí projektu, která je rovněž vyjádřena v bodech, a výsledek se porovná se stanovenou tabulkou. I když kompenzační platba bere v úvahu hodnotu abstraktně, která se obecně přiřazuje k poškozovaným přírodním hodnotám, není závislá na tom, jaké konkrétní náklady jsou potřebné k provedení nutných opatření.

88. Toto oddělení od opatření nutných pro zajištění soudržnosti se ukazuje také při použití kompenzační platby. Prostředky jsou sice účelově vázány na zřízení vhodných stanovišť, avšak není zajištěno, že tyto prostředky budou dostatečné k přijetí konkrétně potřebných opatření, např. k nákupu určitých blízkých pozemků.

89. Rakousko sice uplatňuje, což není zpochybňováno, že opatření nutná pro zajištění soudržnosti může ještě včas provést, dříve než bude projekt dokončen. Avšak pouhá možnost, že budou nutná opatření včas přijata, ještě nezaručuje, že k tomu skutečně dojde.

90. Jestliže je však provedení opatření nutných pro zajištění soudržnosti dosud nejisté, nesmí být poškozující projekt povolen. Jinak je třeba se obávat, že chráněná oblast bude poškozena, aniž by byla přijata opatření nutná pro zajištění soudržnosti sítě Natura 2000.

38 — Schéma výpočtu kompenzačních plateb, příloha 4 žalobní odpovědi.

91. Rakouská republika se také nemůže dovolávat toho, že povolení vydané z hlediska předpisů pro ochranu přírody ještě nenabylo právní moci proto, že dosud probíhají soudní řízení, v jejichž rámci byl jeho výkon pozastaven. Rozhodnutím o udělení povolení totiž příslušné orgány již přijaly rozhodnutí, které je neslučitelné s čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích. Toto porušení práva Společenství může být sice ukončeno tím, že soud toto povolení zruší, nicméně do dnešního dne porušení stále trvá. Zejména tedy existovalo v době uplynutí lhůty relevantní pro projednávanou věc, stanovené Komisí v jejím odůvodněném stanovisku.

92. Rakouská republika tedy porušila čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích tím, že příslušné orgány znovu povolily projekt výstavby silnice Bodenseeschnellstraße S 18, aniž stanovily kompenzační opatření nutná pro zajištění soudržnosti sítě Natura 2000.

V – K nákladům řízení

93. V souladu s čl. 69 odst. 2 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl ve věci úspěch, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník, který měl ve věci úspěch, požadoval. Protože Komise měla úspěch téměř v celém rozsahu, je namístě uložit Rakouské republice náhradu nákladů řízení.

VI – Závěry

94. Navrhuji tedy, aby Soudní dvůr rozhodl následovně:

1. Rakouská republika tím, že označila oblasti „Soren“ a „Gleggen-Köblern“ jako zvláště chráněné oblasti porušila čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice Rady 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979 o ochraně volně žijících ptáků.

2. Rakouská republika tím, že příslušné orgány znovu povolily projekt výstavby silnice Bodenseeschnellstraße S 18, aniž

— konstatovaly neexistenci alternativ a

— stanovily kompenzační opatření nutná pro zajištění celkové soudržnosti sítě Natura 2000,

porušila 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.

3. Žaloba se ve zbývající části zamítá.

4. Rakouské republice se ukládá náhrada nákladů řízení.