ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (druhá komora)
zo 14. apríla 2005 *

Vo veci C-441/03,

ktorej predmetom je žaloba o nesplnenie povinnosti podľa článku 226 ES,

podaná 16. októbra 2003,

Komisia Európskych spoločenstiev, v zastúpení: M. van Beek, splnomocnený zástupca, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalobkyňa,

proti

Holandskému kráľovstvu, v zastúpení: H. G. Sevenster a N. A. J. Bel, splnomocnení zástupcovia,

žalovanému,

* Jazyk konania: holandčina.

SÚDNY DVOR (druhá komora),

v zložení: predseda druhej komory C. W. A. Timmermans, sudcovia R. Silva de Lapuerta (spravodajkyňa), R. Schintgen, P. Kūris a G. Arestis,

generálna advokátka: J. Kokott,
tajomník: R. Grass,

so zreteľom na písomnú časť konania,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 3. februára 2005,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Vo svojej žalobe Komisia ES navrhuje, aby Súdny dvor určil, že Holandské kráľovstvo si tým, že nezabezpečilo, aby v stanovených lehotách nadobudli platnosť všetky zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s článkom 4 ods. 1 a 2 smernice Rady 79/409/EHS z 2. apríla 1979 o ochrane voľne žijúceho vtáctva (Ú. v. ES L 103, s. 1; Mim. vyd. 15/001, s. 98) a s článkom 6 ods. 1 smernice Rady 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín (Ú. v. ES L 206, s. 7; Mim. vyd. 15/002, s. 102)

v spojení s článkom 2 ods. 2, článkom 1 písm. a), e) a i), článkom 6 ods. 2 až 4, článkami 7, 11, 14, ako aj článkom 15 tejto smernice, alebo aspoň o týchto vnútroštátnych ustanoveniach neinformovalo Komisiu a tým, že ponechalo v platnosti článok 13 ods. 4 zákona o ochrane prírody (Natuurbeschermingswet), ktorý je v rozpore s článkom 6 ods. 4 smernice 92/43, nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z týchto smerníc.

2 Na základe informácií, ktoré poskytla holandská vláda vo vyjadrení k žalobe, Komisia rozhodla, že článok 14 smernice 92/43 bol do vnútroštátneho právneho poriadku prebratý správne a vzala späť vo svojej replike žalobný dôvod týkajúci sa nesprávneho prebratia tohto článku.

Právny rámec

Právna úprava Spoločenstva

3 Smernica 79/409 sa podľa článku 1 ods. 1 tejto smernice vzťahuje na ochranu všetkých druhov voľne žijúceho vtáctva prirodzene sa vyskytujúceho na európskom území členských štátov. Jej cieľom je ochrana, starostlivosť a kontrola týchto druhov a stanovuje pravidlá ich využívania.

4 V súlade s článkom 4 ods. 1 a 2 smernice 79/409 druhy uvedené v prílohe I tejto smernice sú predmetom zvláštnych opatrení týkajúcich sa ochrany ich biotopov, aby sa zabezpečilo ich prežitie a rozmnožovanie v areáli ich rozšírenia s ohľadom na zvláštnu situáciu určitého počtu druhov. Členské štáty klasifikujú, najmä podľa počtu a veľkosti, najvhodnejšie územia ako osobitne chránené územia na zachovanie týchto druhov. Členské štáty urobia podobné opatrenia pre pravidelne sa

vyskytujúce sťahovavé druhy, ktoré nie sú uvedené v prílohe I, berúc do úvahy potrebu ich ochrany, čo sa týka oblastí ich hniezdenia, preperovania a zimovania a miest odpočinku na ich migračných trasách. S týmto cieľom členské štáty venujú zvláštnu pozornosť ochrane mokradí a hlavne mokradí medzinárodného významu.

5 Cieľom smernice 92/43 je podľa článku 2 ods. 1 tejto smernice prispievať k zabezpečeniu biologickej rôznorodosti prostredníctvom ochrany prirodzených biotopov divokej fauny a flóry na európskom území členských štátov, ktoré sú stranami Zmluvy ES. Podľa odseku 2 toho istého článku je cieľom opatrení prijatých podľa tejto smernice zachovanie v prirodzenom stave ochrany alebo obnova do takéhoto stavu, prirodzených biotopov a druhy divokej fauny a flóry európskeho významu.

6 Článok 6 ods. 2 až 4 smernice 92/43 stanovuje:

„2. Členské štáty podniknú primerané kroky, aby sa na osobitne chránených územiach predišlo poškodeniu prirodzených biotopov a biotopov druhov, ako aj rušeniu druhov, pre ktoré boli územia označené za chránené, pokiaľ by takéto rušenie bolo podstatné vo vzťahu k cieľom tejto smernice.

3. Akýkoľvek plán alebo projekt, ktorý priamo nesúvisí so správou lokality alebo nie je potrebný pre ňu, ale môže pravdepodobne významne ovplyvniť túto lokalitu, či už samotne, alebo v spojení s inými plánmi alebo projektmi, podlieha primeranému odhadu [hodnoteniu — *neoficiálny preklad*] jeho dosahov na danú lokalitu z hľadiska cieľov ochrany lokality. Na základe výsledkov zhodnotenia dosahov na lokalitu a podľa ustanovení odseku 4 príslušné vnútroštátne orgány súhlasia

s plánom alebo projektom iba po presvedčení sa, že nepriaznivo neovplyvní integritu príslušnej lokality, a v prípade potreby po získaní stanoviska verejnosti.

4. Ak sa aj napriek negatívnemu odhadu [hodnoteniu — *neoficiálny preklad*] dosahov na lokalitu a pri neexistencii alternatívnych riešení plán alebo projekt musí realizovať z dôvodov vyššieho verejného záujmu, vrátane záujmov sociálnej a ekonomickej povahy, členský štát prijme všetky kompenzačné opatrenia potrebné na zabezpečenie toho, že celková koherencia sústavy Natura 2000 bude ochránená. O prijatých kompenzačných opatreniach informuje Komisiu.

Ak sa v príslušnej lokalite vyskytuje prioritný biotop a/alebo prioritný druh, jediné dôvody, ktoré môžu prichádzať do úvahy, sú tie, ktoré sa týkajú zdravia alebo bezpečnosti ľudí, priaznivých dôsledkov primárneho významu na životné prostredie alebo tiež stanoviska Komisie k ďalším nevyhnutným dôvodom vyššieho verejného záujmu."

7 Článok 11 smernice 92/43 znie takto:

„Členské štáty vykonávajú dohľad nad stavom ochrany prirodzených biotopov a druhov uvedených v článku 2, s mimoriadnym ohľadom na prioritné typy prirodzených biotopov a prioritných druhov."

8 Článok 15 smernice 92/43 stanovuje:

„Pokiaľ ide o odchyt alebo usmrcovanie druhov divokej fauny uvedených v prílohe V písm. a) a v prípadoch, keď sa v súlade s článkom 16 použijú odchýlky na odber,

odchyt alebo usmrcovanie druhov uvedených v prílohe IV a), členské štáty zakážu používanie všetkých nevyberaných prostriedkov schopných spôsobiť miestne vyhubenie alebo vážne poškodenie populácií takýchto druhov, najmä:

...“

Vnútroštátna právna úprava

9 Ako uvádza Komisia vo svojej žalobe, Holandské kráľovstvo prijalo nasledujúce opatrenia s cieľom prebrať smernicu 92/43:

— zákon o ochrane prírody (Natuurbeschermingswet),

— výnos o oslobodeniach a výnimkách zo zákona o ochrane prírody (Besluit ontheffingen en vrijstellingen Natuurbeschermingswet),

— akčný plán na podporu prírody (Natuurbeleidsplan), vrátane európskej siete ochranných oblastí (ecologische hoofdstructuur EHS),

— štrukturálnu schému zelených oblastí (Structuurschema Groene Ruimte),

— zákon o územnom usporiadaní (Wet op de ruimtelijke ordening),

— výnos o ohrozených chránených živočíšnych druhoch (Besluit beschermde inheemse diersoorten),

— nariadenie ministra poľnohospodárstva, prírodného dedičstva a rybolovu (Regeling van de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij) z 12. apríla 1995,

— zoznam ohrozených a zraniteľných druhov v zmysle článku 1 a 3 Bernského dohovoru o ochrane európskych voľne žijúcich organizmov a prírodných stanovíšť stanovený nariadením ministra poľnohospodárstva, prírodného dedičstva a rybolovu (Regeling van de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij) z 27. januára 1995,

— zákon o ohrozených exotických živočíšnych a rastlinných druhoch (Wet bedreigde uitheemse dier- en plantensoorten),

— nariadenie o zmluvách o starostlivosti a o zriadení prírodných miest (Regeling beheersovereenkomsten en natuurontwikkeling),

— nariadenie o podpore šírenia lesných plôch na poľnohospodárskej pôde (Regeling stimulering bosuitbreiding op landbouwgronden),

— nariadenie o výnimkách zo zákona o ohrozených exotických živočíšnych a rastlinných druhoch (Regeling ontheffingen Wet bedreigde uitheemse dier- en plantensoorten),

— nariadenie o stanovení ohrozených exotických živočíšnych a rastlinných druhoch (Regeling aanwijzing bedreigde uitheemse dier- en plantensoorten),

— zákon o starostlivosti o životné prostredie (Wet milieubeheer) a

— zákon o živočíchoch a rastlinách (Flora- en faunawet).

Konanie pre podaním žaloby

10 Komisia listom z 24. októbra 2000 zaslala Holandskému kráľovstvu výzvu, aby jej predložilo pripomienky týkajúce sa prebratia smerníc 79/409 a 92/43 do holandského právneho poriadku. Tento členský štát odpovedal na túto výzvu oznámením z 8. marca 2001.

11 Komisia 26. júla 2001 zaslala Holandskému kráľovstvu odôvodnené stanovisko, v ktorom mu vytýkala, že nesprávne prebralo niektoré ustanovenia smerníc 79/409 a 92/43 a vyzvala tento členský štát na prijatie opatrení potrebných na dosiahnutie súladu s týmto stanoviskom v lehote dvoch mesiacov od jeho doručenia.

12 Listom z 11. októbra 2001 zaslalo Holandské kráľovstvo Komisii návrh zákona, ktorým sa mení zákon o ochrane prírody. Holandské orgány 28. januára 2002 oznámili Komisii doplnok ku svojej odpovedi v tejto veci.

13 Keďže Komisia usúdila, že uvedený členský štát neprebral v stanovených lehotách smernice 79/409 a 92/43 úplne, rozhodla sa podať túto žalobu.

O žalobe

Tvrdenia účastníkov konania

14 Komisia uvádza týchto sedem žalobných dôvodov proti Holandskému kráľovstvu:

— vnútroštátna právna úprava nepredstavuje úplné prebratie článku 6 ods. 1 smernice 92/43 v spojení s článkom 1 písm. a), e), a i), ako aj článkom 2 ods. 2 tejto smernice,

— vnútroštátna právna úprava prebrala iba čiastočne článok 6 ods. 2 smernice 92/43 v spojení s článkom 1 ods. 1 písm. a), e) a i), ako aj článkom 2 ods. 2 tejto smernice,

— ani článok 12, ani článok 21 ods. 3 zákona o ochrane prírody, ani zákon o starostlivosti o životné prostredie, ani žiadne iné platné právne alebo správne predpisy v Holandsku nie sú v súlade s článkom 6 ods. 3 smernice 92/43,

— ani článok 12 a článok 21 ods. 3 zákona o ochrane prírody, ani zákon o starostlivosti o životné prostredie, ani žiadne iné platné právne alebo správne predpisy v Holandsku nezabezpečujú zodpovedajúce prebratie článku 6 ods. 4 smernice 92/43 v situáciách upravených týmto ustanovením; článok 13 ods. 4 zákona o ochrane prírody je okrem toho v rozpore s uvedeným ustanovením,

— v rozpore s požiadavkami článku 11 smernice 92/43 nebol v Holandsku zriadený integrálny systém sledovania lokalít,

— zákaz nevyberaných prostriedkov uvedený v článku 15 smernice 92/43 nebol úplne vykonaný v ustanoveniach vyhlášky o oslobodeniach a výnimkách zo zákona o ochrane prírody,

— opatrenia nevyhnutné na splnenie povinnosti ochrany biotopov druhov vtáctva, ktoré sú uvedené v článku 4 ods. 1 a 2 smernice 79/409, neboli v Holandsku prijaté.

15 Pokiaľ ide o tretí žalobný dôvod týkajúci sa neprebratia článku 6 ods. 3 smernice 92/43 do holandského právneho poriadku, Komisia tvrdí, že hodnotenie, ktoré musí byť uskutočnené na základe tohto ustanovenia, musí zahŕňať aj prvky uvedené v odseku 4 uvedeného článku. Pre toto hodnotenie je totiž potrebné preskúmať

nielen to, či plán alebo projekt môže mať negatívny dosah na danú lokalitu, ale aj to, či existujú alternatívne riešenia, či dôvody vyššieho verejného záujmu nevyžadujú, aby bol plán alebo projekt uskutočnený alebo či je potrebné prijať kompenzačné opatrenia. Okrem toho, je nevyhnutné vziať do úvahy skutočnosť, že sa v danej lokalite môže vyskytovať prioritný typ prirodzeného biotopu alebo prioritné druhy.

16 V tomto ohľade holandská vláda, aj keď uznáva, že nedošlo k úplnému prebratiu článku 6 ods. 3 smernice 92/43, odmieta výklad Komisie pojmu „primerané hodnotenie", ktorý je uvedený v tomto ustanovení. Holandská vláda uvádza, že vzhľadom na charakteristiku hodnotenia plánov alebo projektov uvedených v tomto článku, odsek 4 tohto článku a prvky v ňom uvedené sa uplatnia iba vtedy, ak z hodnotenia uskutočneného na základe uvedeného odseku 3 vyplýva, že plán alebo projekt môže mať skutočne negatívny dosah na integritu danej lokality. Podľa holandskej vlády je iba v takýchto prípadoch nevyhnutné uskutočniť hodnotenie prvkov uvedených v odseku 4. Ak by hodnotenie uskutočnené podľa článku 6 ods. 3 ukázalo, že plán alebo projekt nemá negatívny dosah na integritu danej lokality, neexistuje žiadny dôvod pridať k povinnosti hodnotenia dosahov uloženú v tomto posledne uvedenom ustanovení dodatočné hodnotenie, ktoré by sa týkalo existencie prvkov uvedených v odseku 4 tohto článku.

17 Pokiaľ ide o prvý, druhý, štvrtý a siedmy žalobný dôvod, ktoré uvádza Komisia, Holandské kráľovstvo uznalo, že ustanovenia smerníc 79/409 a 92/43 neboli úplne prebraté do holandského právneho poriadku. V tomto ohľade uvádza, že 19. decembra 2001 bol predložený do Parlamentu návrh zákona o zmenách zákona o ochrane prírody. Cieľom tohto návrhu je dosiahnuť úplné prebratie uvedených smerníc, najmä pokiaľ ide o ustanovenia, na ktorých základe bol vznesený prvý, druhý, štvrtý a siedmy žalobný dôvod.

18 Pokiaľ ide o piaty a šiesty žalobný dôvod, holandská vláda namieta, že cieľom opatrení je odstrániť právne chyby, ktoré sú v žalobe Komisie.

Posúdenie Súdnym dvorom

19 Pokiaľ ide o prvý, druhý, štvrtý, piaty, šiesty a siedmy žalobný dôvod, ktorých opodstatnenosť Holandské kráľovstvo uznáva, je potrebné v tomto ohľade žalobe vyhovieť.

20 Pokiaľ ide o tretí žalobný dôvod, aj keď Holandské kráľovstvo pripúšťa, že neprebralo úplne článok 6 ods. 3 smernice 92/43 do svojho vnútroštátneho právneho poriadku, nič to nemení na tom, že popiera žalobný dôvod Komisie v rozsahu, v akom podľa Komisie musí primerané hodnotenie uvedené v tomto článku zohľadniť prvky uvedené v odseku 4 tohto článku.

21 V tejto súvislosti s cieľom určiť rozsah povinnosti uskutočniť primerané hodnotenie plánu alebo projektu, ktorý môže mať na lokalitu dosah, na ktorý sa vzťahuje článok 6 ods. 3 smernice 92/43, je potrebné v prvom rade skonštatovať, že režim ochrany stanovený týmto článkom zahŕňa niekoľko možností realizácie kontroly dosahov takéhoto plánu alebo projektu, ako aj odlišné etapy hodnotenia v prípade, že takýto plán alebo projekt môže mať rozhodujúci vplyv na chránenú lokalitu.

22 Ako uvádza generálna advokátka v bodoch 12 a 13 svojich návrhov, tento postup „primeraného hodnotenia" nepredstavuje čisto formálne preskúmanie, ale musí umožniť dôkladnú analýzu, ktorá rešpektuje ciele ochrany predmetnej lokality tak, ako uvádza článok 6, najmä pokiaľ ide o ochranu prioritných prirodzených biotopov a druhov.

23 Ako už Súdny dvor konštatoval v bodoch 33 a 34 svojho rozsudku zo 7. septembra 2004, Waddenvereiniging a Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, Zb. s. I-7405), z článku 6 ods. 3 smernice 92/43 vyplýva, že vždy, keď je predpokladaný plán alebo projekt nepriamo spojený alebo nevyhnutný pre starostlivosť o lokalitu, avšak môže mať na túto lokalitu významný dosah, a to buď samostatne alebo v kombinácii s inými plánmi alebo projektmi, príslušné orgány sú povinné uskutočniť v tomto ohľade zodpovedajúce hodnotenie. Toto hodnotenie musí obsahovať dosah plánu alebo projektu na lokalitu, zohľadňujúc ciele ochrany tejto lokality.

24 V súlade s uvedeným článkom 6 ods. 3 až v druhej etape, teda po ukončení realizácie takého primeraného hodnotenia, a zohľadňujúc závery týkajúce sa dosahu plánu alebo projektu na uvedenú lokalitu, rozhodnú príslušné orgány o tomto pláne alebo projekte.

25 Treba dodať, že v súlade s uvedeným ustanovením príslušné orgány v čase ich rozhodnutia schvália tento plán alebo projekt až potom, čo sa uistia, že zamýšľaná činnosť nebude mať nepriaznivý dosah na integritu danej lokality. Okrem toho musia vziať v prípade potreby tieto orgány do úvahy aj názor verejnosti.

26 V rámci upraveného procesného postupu musí byť hodnotenie uvedené v odseku 4 tohto článku uskutočnené iba vtedy, pokiaľ je výsledok vyplývajúci z hodnotenia podľa článku 6 ods. 3 smernice 92/43 negatívny a pokiaľ neexistuje alternatívne riešenie, za predpokladu, že plán alebo projekt musí byť bez ohľadu na to uskutočnený z naliehavých dôvodov vyššieho verejného záujmu. Uvedený odsek 3 totiž upresňuje, že rozhodnutie je prijaté príslušnými orgánmi „podľa ustanovení odseku 4".

27 Pokiaľ ide o hodnotenie, ktoré musí byť uskutočnené v rámci uvedeného odseku 4, je potrebné zdôrazniť, že cieľom komplexných prvkov, ktorých sa týka, ako je neexistencia alternatívnych riešení a existencia naliehavých dôvodov vyššieho verejného záujmu, je to, aby umožnili členskému štátu prijať všetky kompenzačné opatrenia nevyhnutné na ochranu celkovej integrity siete Natura 2000. Okrem toho, pokiaľ sa v uvedenej lokalite vyskytuje prioritný typ prirodzeného biotopu a/alebo prioritný druh, je možné použiť iba obmedzený počet takýchto naliehavých dôvodov na odôvodnenie toho, aby bol plán alebo projekt uskutočnený.

28 Za týchto podmienok a vzhľadom na osobitnú charakteristiku etáp uvedených v článku 6 smernice 92/43 je potrebné skonštatovať, že rôzne požiadavky uvedené v odseku 4 tohto článku nemôžu predstavovať prvky, ktoré sú príslušné vnútroštátne orgány povinné vziať do úvahy, keď uskutočňujú primerané hodnotenie upravené v odseku 3 uvedeného článku.

29 Žalobný dôvod vychádzajúci z toho, že holandská vnútroštátna právna úprava nestanovuje, že pri hodnotení uvedenom v článku 6 ods. 3 smernice 92/43 sa musia zohľadniť prvky uvedené v odseku 4 tohto článku, musí byť zamietnutý.

30 Vzhľadom na vyššie uvedené je potrebné skonštatovať, že Holandské kráľovstvo si tým, že nezabezpečilo, aby nadobudli platnosť v stanovených lehotách zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s článkom 4 ods. 1 a 2 smernice Rady 79/409 a s článkom 6 ods. 1 smernice 92/43 v spojení s článkom 2 ods. 2, článkom 1 písm. a), e) a i), článkom 6 ods. 2 až 4, článkami 7, 11, ako aj 15 tejto smernice a tým, že ponechalo v platnosti článok 13 ods. 4 zákona o ochrane prírody (Natuurbeschermingswet), ktorý je v rozpore s článkom 6 ods. 4 smernice 92/43, nesplnilo svoje povinnosti, ktoré mu vyplývajú z týchto smerníc.

O trovách

31 Podľa článku 69 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia navrhla zaviazať Holandské kráľovstvo na náhradu trov konania a Holandské kráľovstvo nemalo úspech v podstatnej časti svojich dôvodov, je opodstatnené zaviazať ho na náhradu trov konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (druhá komora) rozhodol a vyhlásil:

1. **Holandské kráľovstvo si tým, že neprijalo v stanovených lehotách všetky zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s článkom 4 ods. 1 a 2 smernice Rady 79/409/EHS z 2. apríla 1979 o ochrane voľne žijúceho vtáctva a s článkom 6 ods. 1 smernice Rady 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín v spojení s článkom 2 ods. 2, článkom 1 písm. a), e) a i), článkom 6 ods. 2 až 4, článkami 7, 11, ako aj článkom 15 tejto smernice a tým, že ponechalo v platnosti článok 13 ods. 4 zákona o ochrane prírody (Natuurbeschermingswet), ktorý je v rozpore s článkom 6 ods. 4 smernice 92/43, nesplnilo svoje povinnosti, ktoré mu vyplývajú z týchto smerníc.**

2. **V zostávajúcej časti sa žaloba zamieta.**

3. **Holandské kráľovstvo je povinné nahradiť trovy konania.**

Podpisy