ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

14. října 2010 *

Ve věci C-535/07,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě článku 226 ES, podaná dne 30. listopadu 2007,

Evropská komise, zastoupená R. Sauerem a D. Recchia, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobkyně,

proti

Rakouské republice, zastoupené E. Riedlem a E. Pürgyem, jakož i K. Drechsel, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalované,

* Jednací jazyk: němčina.

podporované

Spolkovou republikou Německo, zastoupenou M. Lummou a J. Möllerem, jako zmocněnci,

vedlejší účastnicí,

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení J.-C. Bonichot, předseda čtvrtého senátu a zastupující předseda druhého senátu, L. Bay Larsen (zpravodaj) a C. Toader, soudci,

generální advokátka: E. Sharpston,
vedoucí soudní kanceláře: M. Ferreira, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 9. července 2009,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 25. února 2010,

vydává tento

Rozsudek

1 Svou žalobou se Komise Evropských společenství domáhá, aby Soudní dvůr určil, že Rakouská republika tím, že

– nevyhlásila správně na základě ornitologických kritérií (oblast Hanság ve spolkové zemi Burgenland) a nevymezila (oblast Niedere Tauern ve spolkové zemi Štýrsko) rakouská území, která jsou nejvhodnější z hlediska počtu druhů a rozlohy pro ochranu ptáků jako zvláště chráněné oblasti (dále jen „ZCHO"), v souladu s čl. 4 odst. 1 nebo 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, dále jen „směrnice o ochraně ptáků"), a

– neposkytla části již označených ZCHO právní ochranu v souladu s požadavky čl. 4 odst. 1 nebo 2 směrnice o ochraně ptáků a čl. 6 odst. 2 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 (Úř. věst. L 203, s. 7; Zvl. vyd. 15/02, s. 102, dále jen „směrnice o přírodních stanovištích"),

nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z uvedených ustanovení těchto směrnic.

2 Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 26. května 2008 byl Spolkové republice Německo povolen vstup do řízení na podporu návrhových žádání Rakouské republiky.

Právní rámec

Směrnice o ochraně ptáků

3 Článek 2 směrnice o ochraně ptáků stanoví, že „[č]lenské státy přijmou opatření nezbytná k tomu, aby populace druhů uvedených v článku 1 byly zachovány na úrovni nebo přivedeny na úroveň, která odpovídá zejména ekologickým, vědeckým a kulturním požadavkům, přičemž budou brát v úvahu hospodářské požadavky a požadavky rekreace“.

4 Článek 3 odst. 1 směrnice o ochraně ptáků stanoví, že s přihlédnutím k požadavkům uvedeným v článku 2 této směrnice přijmou členské státy nezbytná opatření na ochranu, zachování nebo obnovení dostatečné rozmanitosti a rozlohy stanovišť pro všechny druhy ptáků přirozeně se vyskytujících ve volné přírodě na evropském území členských států, na něž se vztahuje Smlouva o ES. Podle čl. 2 odst. 2 písm. a) téže směrnice nezbytná opatření na ochranu, zachování nebo obnovení biotopů a stanovišť zahrnují zejména zřizování chráněných území.

5 Článek 4 odst. 1, 2 a 4 věta první směrnice o ochraně ptáků stanoví:

„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 [ZCHO] 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 souvislosti věnují členské státy zvláštní pozornost ochraně mokřadů, a zejména mokřadů mezinárodního významu.

[…]

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."

Směrnice o přírodních stanovištích

6 Článek 3 odst. 1 směrnice o přírodních stanovištích předpokládá vytvoření spojité evropské ekologické sítě zvláštních oblastí ochrany nazvané „Natura 2000", která zahrnuje rovněž ZCHO označené členskými státy v souladu se směrnicí o ochraně ptáků.

7 Článek 6 odst. 2 směrnice o přírodních stanovištích zní:

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

8 Podle článku 7 uvedené směrnice „[p]ovinnosti vyplývající z ustanovení čl. 6 odst. 2, 3 a 4 této směrnice nahrazují povinnosti vyplývající z první věty čl. 4 odst. 4 směrnice [o ochraně ptáků], 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 [o ochraně ptáků], podle toho, které datum je pozdější."

Postup před zahájením soudního řízení

9 Komise dne 23. října 2001 zaslala Rakouské republice výzvu dopisem, ve které uvedla, že Rakouská republika neoznačila jako ZCHO nejvhodnější území z hlediska počtu a rozlohy, zejména pokud jde o vyhlášení oblasti Hanság a vymezení oblasti Niedere Tauern. Komise mimoto uvedla, že uvedený členský stát dosud v plném rozsahu nesplnil požadavky směrnice o ochraně ptáků určené k zajištění právní ochrany ZCHO v Rakousku.

10 Rakouská republika odpověděla na uvedenou výzvu dopisem tím, že Komisi předala zejména seznam různých ornitologických chráněných oblastí s jejich režimem právní ochrany. Přitom zdůraznila úplné nebo částečné vyhlášení některých ZCHO za národní parky, přírodní rezervace, chráněné krajinné oblasti, přírodní dědictví nebo zóny klidu a souběžně existenci zákonů nebo nařízení přijatých v jednotlivých spolkových zemích (Länder) v souvislosti s ochranou přírody.

11 V návaznosti na to Komise zaslala dne 18. října 2004 Rakouské republice dodatečnou výzvu dopisem, kterou nahradila původní výzvu dopisem, a zdůraznila, že označení, jakož i vymezení ZCHO je nadále nesprávné a že opatření právní ochrany specifická pro tyto oblasti chybí. Komise zejména uvedla, že oblast Hanság dosud nebyla označena jako ZCHO a že k rozšíření oblasti Niedere Tauern dosud nedošlo. Rovněž uvedla, že rakouská území pro ochranu ptactva jsou chráněna buď v zásadě poměrně starými nařízeními, nebo jsou – v některých případech – bez právní ochrany. U většiny nástrojů ochrany není specifický cíl zachování a ochrany druhů ptáků, které mají být zachovány a chráněny, rozpoznatelný. V tomto ohledu bylo podle Komise nutné, aby právní rámec poskytoval přinejmenším objasnění cílů zvláštní ochrany ptáků formou zákazu zasahování a povinnosti ochrany, a to i tehdy, pokud se úroveň ochrany v zásadě jeví jako dostatečná.

12 Rakouská republika dopisem ze dne 21. prosince 2004 předala své vyjádření, ve kterém se zabývá otázkou právní ochrany dotyčných lokalit poskytnutím obecného vysvětlení a konkrétních vysvětlení týkajících se jednotlivých spolkových zemí. V posledně uvedené souvislosti tento členský stát tvrdil, že skutečnost, že výslovné uvedení cílů zachování nebo ochrany je obsaženo v právním aktu, který slouží jako nástroj ochrany, nemůže být rozhodující.

13 Vzhledem k tomu, že Komise nebyla spokojena s vyjádřením Rakouské republiky, zaslala tomuto členskému státu dne 15. prosince 2006 odůvodněné stanovisko, ve kterém jej vyzvala, aby splnil své povinnosti ve lhůtě dvou měsíců ode dne doručení uvedeného stanoviska. V něm bylo uvedeno, že pokud jde o oblasti Hanság a Niedere Tauern uvedený členský stát nesplnil své povinnosti. Pokud jde o právní režim dotyčných chráněných oblastí, bylo jednak uvedeno, že obecně – to znamená rovněž v případě, kdy ZCHO stojí nad již existující přírodní rezervací, která má přísnější národní nebo regionální právní ochranu – zahrnutí cílů ochrany, tedy cílů týkajících se jak druhů ptáků a konkrétních požadavků týkajících se jejich ochrany, tak obnovení jejich stanovišť, musí být spolu s odpovídajícími opatřeními a povinnostmi podstatným prvkem právní úpravy týkající se takových chráněných území. Velký počet ZCHO však nadále postrádá jakoukoliv konkrétní právní úpravu, jejímž cílem by bylo zajištění zvláštní ochrany dotyčných druhů ptáků.

14 Vzhledem k tomu, že vyjádření Rakouské republiky v odpověď na uvedené odůvodněné stanovisko Komisi nepřesvědčilo, podala projednávanou žalobu.

K žalobě

K prvnímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z nedodržení čl. 4 odst. 1 nebo 2 směrnice o ochraně ptáků z důvodu neoznačení oblasti Hanság jako ZCHO a nesprávného vymezení ZCHO Niedere Tauern

15 Úvodem je třeba připomenout, že čl. 4 odst. 1 směrnice o ochraně ptáků ukládá členským státům povinnost, aby za ZCHO označily území nejvhodnější z hlediska počtu

druhů a rozlohy jako ZCHO určené pro ochranu druhů uvedených v příloze I směrnice, a že podle odstavce 2 téhož článku označí členské státy jako ZCHO zimoviště, místa, kde se rozmnožují a pelichají, u tažných druhů, které nejsou uvedeny v uvedené příloze, které se vyskytují pravidelně, stejně jako zastávky na jejich tahových cestách (rozsudek ze dne 6. března 2003, Komise v. Finsko, C-240/00, Recueil, s. I-2187, bod 16).

K neoznačení oblasti Hanság jako ZCHO

– Argumentace účastníků řízení

16 Komise zaprvé tvrdí, že Rakouská republika nedodržela svou povinnost označit oblast Hanság v souladu s požadavky směrnice o ochraně ptáků. Uvedená oblast totiž byla identifikována jako nevhodnější území pro ochranu některých druhů ptáků, například dropa velkého (*otis tarda*), motáka lužního (*circus pygargus*) a kalouse pustovky (*asio flammeus*).

17 Rakouská republika namítá, že oblast Hanság nemůže již být v současnosti považována za nejvhodnější pro ochranu druhů uváděných Komisí. Jiná území se pro uvedené druhy stala významnějšími. Tento členský stát nicméně uznává, že rozšíření hranic uvedené oblasti, jejíž hlavní část již podléhá režimu ochrany, který je stanoven v čl. 6 odst. 2 až 4 směrnice o přírodních stanovištích z důvodu jejího označení za oblast Natura 2000, je věcně opodstatněné. Přitom vzhledem k tomu, že oblast Natura 2000 a populace druhů ptáků, které se v ní nachází, jsou již chráněny v režimu ochrany

zavedeném uvedenými ustanoveními, zpoždění v tomto ohledu nepředstavuje podle žalovaného členského státu žádné nebezpečí. Krom toho ke zhoršení v oblasti Hanság nedošlo. Konečně, podle nařízení vlády spolkové země Burgenland ze dne 3. června 2008, které bylo Komisi oznámeno, byla uvedená oblast na základě směrnice o ochraně ptáků vyhlášena za „Evropské chráněné území Wassen-Hanság".

18 V důsledku toho Rakouská republika zastává názor, že porušení směrnice o ochraně ptáků již každopádně neexistuje, a že by zpětvzetí žaloby v tomto bodě tudíž bylo opodstatněné.

– Závěry Soudního dvora

19 Je třeba uvést, že Rakouská republika během postupu před zahájením soudního řízení připustila nutnost označit oblast Hanság jako ZCHO a oznámila Komisi svůj záměr skutečně přistoupit k vyhlášení uvedené oblasti.

20 Je mimoto nesporné, že oblast Hanság byla po uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku vyhlášena v souladu se směrnicí o ochraně ptáků za „evropskou chráněnou oblast" nařízením spolkové země Burgenland.

21 Jeví se tak jako nezpochybnitelné, že oblast Hanság patří mezi oblasti, které jsou nejvhodnější pro ochranu dotčených druhů, které spadají do přílohy I směrnice o ochraně ptáků a na které je odkazováno v jejím čl. 4 odst. 1, a že uvedená oblast musí být tudíž označena jako ZCHO na základě uvedené směrnice.

22 Vzhledem k tomu, že se existence nesplnění povinnosti musí posuzovat vzhledem ke stavu, v němž se členský stát nacházel v době, kdy uplynula lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku, a že změny, ke kterým došlo následně, nemohou být Soudním dvorem brány v úvahu (viz zejména rozsudek ze dne 11. ledna 2007, Komise v. Irsko, C-183/05, Sb. rozh. s. I-137, bod 17), je třeba dospět k závěru, že vzhledem k tomu, že k označení zmíněnému v bodě 20 rozsudku v projednávané věci došlo po uplynutí uvedené lhůty, žalobní důvod vycházející z neoznačení oblasti Hanság jako ZCHO v rozporu s čl. 4 odst. 1 směrnice o ochraně ptáků je opodstatněný.

23 Zjištění učiněné v předchozím bodě nemůže být dotčeno tím, že Rakouská republika nyní před Soudním dvorem tvrdí – aniž však svá tvrzení v tomto ohledu dostatečně podložila – že ve srovnání s jinou oblastí nemůže být oblast Hanság nadále považována za nejvhodnější pro ochranu dropa velkého, motáka lužního a kalouse pustovky.

24 Uvedené zjištění dále nemůže být zpochybněno skutečností – i za předpokladu, že bude prokázáno, že uvedená oblast byla již jednak do značné míry chráněna na základě směrnice o přírodních stanovištích v rámci sítě Natura 2000, a jednak nedošlo k jejímu poškození. Dále vzhledem k tomu, že právní režimy směrnice o ochraně ptáků a směrnice o přírodních stanovištích jsou odlišné, nemůže se členský stát vyhnout svým povinnostem, které pro něj vyplývají z čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice o ochraně ptáků tím, že se bude dovolávat jiných opatření, než jsou opatření stanovená uvedenou směrnicí (rozsudek ze dne 28. června 2007, Komise v. Španělsko, C-235/04, Sb. rozh. s. I-5415, bod 79). Krom toho okolnost, že dotyčná oblast nebyla poškozena, nemůže zpochybnit povinnost uloženou členským státům, aby označily oblasti za ZCHO

(viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 13. prosince 2007, Komise v. Irsko, C-418/04, Sb. rozh. s. I-10947, bod 38).

K nesprávnému vymezení ZCHO Niedere Tauern

– Argumentace účastníků řízení

25 Vzhledem k tomu, že Komise zjistila, že ZCHO Niedere Tauern, která v roce 1999 měla rozlohu 137 742 hektarů, byla v květnu 2001 zmenšena přibližně na 87 000 hektarů, uvádí, že vymezení uvedené oblasti je nedostatečné z hlediska požadavků ochrany stanovených v čl. 4 odst. 1 nebo 2 směrnice o ochraně ptáků pro druhy, které jsou v nich uvedeny. V projednávané věci se jedná zejména o kulíka hnědého (*charadrius morinellus*), tetřeva hlušce (*tetrao urogallus*), sýce rousného (*aegolius funereus*), kulíška nejmenšího (*glaucidium passerinum*), datla černého (*dryocopus martius*), datlíka tříprstého (*picoides tridactylus*), žlunu šedou (*picus canus*) a jeřábka lesního (*bonasa bonasia*).

26 Podle Komise Rakouská republika dosud vědeckým způsobem neprokázala, že původní rozloha oblasti Niedere Tauern musí být považována v technickém smyslu za chybnou.

27 Rakouská republika uvádí, že spolková země Štýrsko k zajištění ochrany kulíka hnědého rozšířila v průběhu roku 2008 ZCHO Niedere Tauern. Uvedené rozšíření, které

se opírá o vědecké studie, ostatně umožňuje splnění podmínek stanovených v čl. 4 odst. 1 směrnice o ochraně ptáků, protože nejvhodnější území pro ochranu dotyčných chráněných druhů co do počtu a rozlohy byla označena jako ZCHO.

– Závěry Soudního dvora

28 Je třeba uvést, že ZCHO Niedere Tauern, jejíž rozloha byla nejprve zmenšena ze 137 742 hektarů přibližně na 87 000 hektarů, byla následně rozšířena na 101 880 hektarů v průběhu roku 2008, tedy jak je připomenuto v bodě 22 tohoto rozsudku, po uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku, vzhledem k níž musí být posouzeno nesplnění povinnosti, jehož existenci tvrdí Komise.

29 Jak sama Rakouská republika uznává, bylo uvedené rozšíření odůvodněno požadavkem zajistit odpovídající ochranu kulíka hnědého, tedy druhu, který je uveden v příloze I směrnice o ochraně ptáků.

30 Proto je v každém případě třeba se omezit na zjištění, že v době uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku byla rozloha dotčené ZCHO nedostatečná z hlediska požadavků ochrany stanovených v čl. 4 odst. 1 směrnice o ochraně ptáků.

31 V důsledku toho musí být prvnímu žalobnímu důvodu v rozsahu, v němž vychází z porušení čl. 4 odst. 1 směrnice o ochraně ptáků, vyhověno.

Ke druhému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z nedodržení ustanovení čl. 4 odst. 1 nebo 2 směrnice o ochraně ptáků a čl. 6 odst. 2 směrnice o přírodních stanovištích ve spojení s jejím článkem 7 z důvodu nedostatečné právní ochrany poskytnuté části již označených ZCHO

K přípustnosti

– Argumentace účastníků řízení

32 Rakouská republika tvrdí, že Komise jednak rozšířila předmět žaloby a jednak nepředložila dostatečné argumenty umožňující prokázat existenci konkrétních nesplnění povinností týkajících se vymezených chráněných území.

33 Pokud jde o první bod, uvedený členský stát tvrdí, že zatímco se odůvodněné stanovisko netýkalo „nařízení upravujících evropská chráněná území", která již byla vyhlášena, žaloba uvádí rovněž údajná porušení dotčených směrnic vyplývající z takových nařízení. Mimoto výtky uvedené v odůvodněném stanovisku lze shrnout na nesplnění povinností stanovit cíle ochrany pro každou ZCHO, zajistit prostřednictvím závazných opatření cíle ochrany, jakož i vypracovat závazné mapy, které budou odpovídajícím způsobem zveřejněny. Naopak věcné požadavky týkající se právního režimu ZCHO byly v žalobě podstatným způsobem rozšířeny v tom smyslu, že Komise požadovala, aby nařízení týkající se uvedených ZCHO obsahovala konkrétní povinnosti a zákazy pro konkrétní místa a druhy, jakož i konkrétní opatření určená k zajištění dodržování relevantních ustanovení směrnice o ochraně volně žijících ptáků a směrnice o přírodních stanovištích.

34 Rakouská vláda jako příklad zejména uvedla, že žalobní důvod vycházející z toho, že právní úprava týkající se evropských chráněných území přijatá spolkovými zeměmi Štýrsko a Dolní Rakousy nesplňuje požadavky práva Unie, neodpovídá odůvodnění uvedenému Komisí v odůvodněném stanovisku. Mimoto, pokud jde o spolkovou zemi Salcbursko, Komise v dodatečné výzvě dopisem neuvedla, že právní režim ZCHO uvedené spolkové země je nedostatečný; ostatně teprve v odůvodněném stanovisku bylo poprvé uvedeno, že oblast Salzachauen jako ZCHO postrádá dostatečný právní režim ochrany.

35 Pokud jde o druhý bod, Rakouská republika tvrdí, že ani odůvodněné stanovisko, ani žaloba neumožňují zjistit, jakých nesplnění povinnosti se Komise dovolává a o jaká ZCHO se jedná. V důsledku toho tento členský stát není schopen se účinně bránit. Mimoto vzhledem k tomu, že obsah a působnost opatření nezbytných pro splnění povinností uložených směrnicí o ochraně volně žijících ptáků a směrnice o přírodních stanovištích nejsou stanoveny, Rakouská republika by byla po neomezenou dobu vystavena nebezpečí řízení pro nesplnění povinností vyplývajících z rozsudku, který bude vydán, jež bude konstatovat nesplnění povinnosti, které je předmětem projednávané žaloby.

36 Nejprve, pokud jde o spolkovou zemi Burgenland, Komise neupřesňuje, o jaké oblasti, které nemají odpovídající režim ochrany, se jedná. Komise se dále omezuje na hodnocení právního stavu oblastí ve spolkové zemi Horní Rakousy jako nevyhovujícího. Konečně, pokud jde o spolkovou zemi Tyrolsko, Komise se opírá o příklad oblasti Tiroler Lechtal, aby veškeré předpisy přijaté za účelem ochrany lokalit Natura 2000 v Tyrolsku označila za obecné a nezajišťující dostatečný režim ochrany.

37 Komise k prvnímu bodu namítá, že žaloba a odůvodněné stanovisko jsou v zásadě totožné, pokud jde o žalobní důvod vycházející z nedostatku právní ochrany poskytnuté některým ZCHO, které již byly označeny. Existující nařízení týkající se evropských

chráněných území nebyla ze sporu vyloučena. Ostatně povinnosti a zákazy týkající se ZCHO byly v každém případě pro Rakouskou republiku závazné. V důsledku toho argument, podle kterého odůvodnění odůvodněného stanoviska výslovně nezahrnuje výtku týkající se míry nedostatečné ochrany ve spolkových zemích Štýrsko a Dolní Rakousy, musí být odmítnut. Konečně, i když je pravda, že právní stav ve spolkové zemi Salcbursko není v dodatečné výzvě dopisem uveden, nemůže uvedený členský stát oprávněně dospět k závěru, že výtka ohledně režimu ochrany ZCHO v Burgenlandu formulovaná příkladmo neplatí rovněž pro právní úpravu v Salcbursku, konkrétně v oblasti Salzachauen.

38 Pokud jde o druhý bod, Komise tvrdí, že odůvodněné stanovisko mělo být chápáno šíře v tom smyslu, že úroveň ochrany, která má být dosažena, je kvalitativně definována stanovenými požadavky, které Rakouské republice umožní jasně rozpoznat, pro které ZCHO byla nutná jiná prováděcí opatření a jaké formy měla mít. To bylo přesněji vysvětleno v žalobě pro každou zemi a každou dotyčnou ZCHO, aniž tím byl měněn předmět sporu. Uvedený členský stát se v tomto bodě snadno mohl bránit a ostatně této možnosti do značné míry využil.

39 Konečně Komise uvádí, že žaloba neponechává žádné pochybnosti ohledně skutečnosti, že v době uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku neměla žádná ZCHO ve spolkových zemích Burgenland a Horní Rakousy vhodný režim ochrany, neboť pro tyto oblasti nebyl stanoven žádný konkrétní cíl ochrany. Neexistence konkrétních cílů ochrany orientovaných na stav každého druhu ptáků, platí rovněž pro oblast Tiroler Lechtal. Krom toho režim ochrany byl nedostatečný v jedenácti oblastech Natura 2000 vyhlášených orgány posledně uvedené spolkové země.

– Závěry Soudního dvora

40 Je třeba připomenout, že předmět žaloby pro nesplnění povinnosti je vymezen odůvodněným stanoviskem Komise, takže žaloba musí být založena na stejném odůvodnění a žalobních důvodech jako toto stanovisko (viz rozsudek ze dne 9. listopadu 2006, Komise v. Spojené království, C-236/05, Sb. rozh. s. I-10819, bod 10 a citovaná judikatura).

41 Mimoto podle ustálené judikatury výzva dopisem zaslaná Komisí členskému státu a odůvodněné stanovisko vydané Komisí vymezují předmět sporu, který již nemůže být následně rozšířen. Možnost dotčeného členského státu předložit vyjádření – i když se jí tento stát rozhodne nevyužít – totiž představuje základní záruku zamýšlenou Smlouvou a dodržování této záruky je podstatnou procesní náležitostí řízení pro nesplnění povinnosti členským státem. V důsledku toho musí být odůvodněné stanovisko a žaloba Komise založeny na stejných vytýkaných skutečnostech, jako byly skutečnosti vytýkané ve výzvě dopisem, kterou se zahajuje postup před zahájením soudního řízení. V případě, že tomu tak není, nemůže být taková vada považována za zhojenou z důvodu skutečnosti, že se žalovaný členský vyjádřil k odůvodněnému stanovisku (viz rozsudek ze dne 18. prosince 2007, Komise v. Španělsko, C-186/06, Sb. rozh. s. I-12093, bod 15 a citovaná judikatura).

42 Krom toho odůvodněné stanovisko a žaloba musejí uvádět výtky soudržně a přesně, aby členský stát a Soudní dvůr mohly přesně pojmout rozsah vytýkaného porušení práva Unie, což je podmínka nezbytná k tomu, aby zmíněný stát mohl užitečně uplatnit důvody na svou obranu a Soudní dvůr ověřit existenci tvrzeného porušení povinnosti (viz výše uvedený rozsudek ze dne 18. prosince 2007, Komise v. Španělsko, bod 18).

K rozšíření předmětu žaloby

43 Zaprvé je třeba konstatovat, že ačkoliv odůvodněné stanovisko uvádí, že velké množství ZCHO nadále zůstává bez jakékoliv konkrétní právní úpravy, která má v Rakousku obvykle podobu „nařízení o evropském chráněném území“, určené k ochraně dotyčných druhů ptáků, je formulováno tak, že nevylučuje, že by se uvedené stanovisko vztahovalo na ZCHO, pro které existuje „nařízení o evropském chráněném území“. V tomto ohledu lze zejména připomenout, že v návaznosti na uvedené odůvodněné stanovisko Rakouská republika informovala Komisi o tom, že v roce 2005 bylo ornitologické chráněné území Flachwasserbiotop Neudenstein nařízením vlády spolkové země Korutansko ze dne 23. května 2005 (LGBl. č. 47/2005) vyhlášeno evropským chráněným územím.

44 Zadruhé je nutno podotknout, že žaloba Komise v rozsahu, v němž uvádí, že nařízení týkající se ZCHO musí obsahovat konkrétní povinnosti a zákazy pro konkrétní oblasti a druhy, jakož i konkrétní opatření určená k zajištění dodržování relevantních ustanovení směrnice o ochraně ptáků a směrnice o přírodních stanovištích, v zásadě přejímá znění odůvodněného stanoviska. V odůvodněném stanovisku se totiž uvádí, že „obecně […] zahrnutí cílů ochrany, tedy druhy ptáků a zvláštní požadavky týkající se jejich ochrany a obnovy jejich stanovišť, musí být spolu s odpovídajícími opatřeními a povinnostmi podstatnou náležitostí nařízení týkajících se takových chráněných území“.

45 Zatřetí, žalobní důvod vycházející z toho, že nařízení týkající se evropských chráněných území přijatá spolkovými zeměmi Štýrsko a Dolní Rakousy nesplňují požadavky práva Unie, není uveden v odůvodněném stanovisku, a musí tak být prohlášen za nepřípustný.

46 Pokud jde o žalobní důvod vycházející z nedostatečného právního režimu ochrany ZCHO spolkové země Salcbursko a zejména oblasti Salzachauen, není popíráno, že dodatečná výzva dopisem neobsahuje popis stavu v této spolkové zemi, ani zejména v uvedené oblasti. V důsledku toho je žaloba rovněž nepřípustná v rozsahu, v němž se týká právního režimu ochrany ZCHO spolkové země Salcbursko.

47 Z výše uvedeného vyplývá, že žaloba je nepřípustná v rozsahu, v němž se týká právního režimu ochrany ZCHO spolkových zemí Salcbursko, Štýrsko a Dolní Rakousy.

K neexistenci přesnosti a soudržnosti

48 Je nesporné, že Komise Rakouské republice vytýká, že části již označených ZCHO neposkytla právní ochranu v souladu s požadavky práva Unie. Na podporu této výtky Komise uvádí, jaké jsou podle jejího názoru nedostatky systému právní ochrany ZCHO platného v Rakousku. Komise v tomto ohledu upřesňuje svoji obecnou výtku tím, že odkazuje na stav existující v jednotlivých spolkových zemích uvedeného členského státu.

49 Nezdá se tak, že takto formulovaná výtka je nepřesná nebo nesoudržná.

50 Krom toho je třeba připomenout, že i když odůvodněné stanovisko musí obsahovat koherentní a podrobný výklad důvodů, které Komisi vedly k přesvědčení, že dotčený členský stát nesplnil některou z povinností, které pro něj vyplývají ze Smlouvy, není Komise povinna uvést v tomto odůvodněném stanovisku opatření, která by umožnila

odstranit vytýkané nesplnění povinnosti (viz rozsudek ze dne 2. června 2005, Komise v. Řecko, C-394/02, Sb. rozh. s. I-4713, bod 21 a citovaná judikatura). Komise rovněž není povinna uvádět taková opatření ve své žalobě.

51 Pokud jde o údajný nedostatek důkazů prokazujících nedostatečnost režimu ochrany ZCHO v spolkových zemích Burgenland, Horní Rakousy a Tyrolsko, musí být meritorně zkoumán.

52 V důsledku toho je třeba mít za to, že žaloba pro nesplnění povinnosti je přípustná v mezích uvedených v bodě 47 tohoto rozsudku.

K věci samé

– Argumentace účastníků řízení

53 Komise tvrdí, že část ZCHO, které již byly v Rakousku označeny, nemá právní ochranu, jež by byla v souladu s požadavky stanovenými v čl. 4 odst. 1 nebo 2 směrnice o ochraně ptáků a čl. 6 odst. 2 směrnice o přírodních stanovištích, ve spojení s jejím článkem 7. V tomto ohledu uvádí, že povinnosti nebo zákazy, které vyplývají z uvedených ustanovení a které musí být nejen konkrétní pro ZCHO a konkrétní druhy, ale musí mít též závaznou formu a být dostatečně zveřejněny, musí být obsaženy v témže závazném právním aktu, jako je akt, který pro každou ZCHO stanoví chráněné druhy a stanoviště, jakož i cíle ochrany. Právní režim ochrany ZCHO tak je zpravidla

nedostatečný v případech, kdy se označení ZCHO týká existující přírodní rezervace nebo jiného existujícího chráněného území, které jsou chráněny celostátními nebo regionálními opatřeními.

54 Rakouská republika předně namítá, že tvrzení Komise, podle kterého musí mít povinnosti nebo zákazy týkající se jednotlivých druhů ptáků závaznou formu a být dostatečně zveřejněny, je v této obecné formulaci nadbytečné. Dále žádné pravidlo neukládá, aby uvedené povinnosti nebo zákazy byly obsaženy v témže právně závazném aktu, jako je ten, který pro každou ZCHO stanoví chráněné druhy a stanoviště, jakož i cíle ochrany. Mimoto argument, podle kterého cíle ochrany ve smyslu čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice o ochraně ptáků musí být zakotveny v takovém právním aktu, postrádá právní základ. Konečně, žalovaný členský stát zdůrazňuje, že vzhledem k tomu, že se ochrana přírodních rezervací vztahuje obvykle na všechny živočišné a rostlinné druhy, jakož i jejich stanoviště a krajinu, zákazy veškerých zásahů jsou širší nežli u „evropských chráněných oblastí", jejichž účelem je obvykle ochrana konkrétních druhů a stanovišť.

55 Ve svém spise vedlejšího účastníka Spolková republika Německo uvádí, že směrnice o ochraně ptáků a směrnice o přírodních stanovištích nevyžadují, aby opatření ochrany spočívala v konkrétních povinnostech nebo zákazech, tedy aby se vztahovala ke stanoveným oblastem a předmětům ochrany. I za předpokladu, že by členské státy byly povinny uložit takové povinnosti a zákazy, uvedené směrnice žádným způsobem nestanoví požadavky týkající se stanovení míry konkretizace. Navíc z uvedených směrnic nevyplývá povinnost členských států stanovit „cíle ochrany, kterých má být dosaženo" mající závaznou povahu, a o to méně povinnost tyto cíle definovat v právním aktu, který upravuje statky, jež mají být chráněny, a konkrétní povinnosti a zákazy, které mají být dodržovány.

– Závěry Soudního dvora

56 Podle ustálené judikatury Soudního dvora čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice o ochraně ptáků ukládá členským státům povinnost přiznat ZCHO režim právní ochrany způsobilý zajistit zejména přežití a rozmnožování druhů ptáků uvedených v příloze I směrnice, jakož i rozmnožování, pelichání a zimování pravidelně se vyskytujících stěhovavých druhů neuvedených v uvedené příloze I (viz rozsudek ze dne 18. března 1999, Komise v. Francie, C-166/97, Recueil, s. I-1719, bod 21, výše uvedený rozsudek ze dne 13. prosince 2007, Komise v. Irsko, bod 153, a rozsudek ze dne 11. prosince 2008, Komise v. Řecko, C-293/07, bod 22).

57 Rovněž není sporné, že článek 4 směrnice o ochraně ptáků stanoví specificky zaměřený a zesílený režim jak pro druhy uvedené v příloze I, tak pro stěhovavé druhy, který je odůvodněn tím, že v prvním případě se jedná o nejohroženější druhy a ve druhém případě o druhy představující společné dědictví Evropské unie (rozsudek ze dne 11. července 1996, Royal Society for the Protection of Birds, C-44/95, Recueil, s. I-3805, bod 23, a výše uvedené rozsudky ze dne 13. prosince 2007, Komise v. Irsko, bod 46, a ze dne 11. prosince 2008, Komise v. Řecko, bod 23).

58 Podle čl. 6 odst. 2 směrnice o přírodních stanovištích, jejíž povinnosti nahrazují povinnosti vyplývající z čl. 4 odst. 4 první věty směrnice o ochraně ptáků, režim právní ochrany ZCHO musí rovněž, pokud jde o chráněná území, zaručit, aby se v nich vyloučilo poškozování přírodních stanovišť a stanovišť druhů, jakož i vyrušování druhů, pro něž jsou tato území určena (viz rozsudek ze dne 27. února 2003, Komise v. Belgie, C-415/01, Recueil, s. I-2081, bod 16; a výše uvedený rozsudek ze dne 11. prosince 2008, Komise v. Řecko, bod 24).

59 Krom toho se ochrana ZCHO nesmí omezovat jen na odvracení poškozování a vnějších škodlivých zásahů způsobených člověkem, nýbrž musí podle existující situace zahrnovat též pozitivní opatření k ochraně a zlepšení stavu lokality (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek ze dne 13. prosince 2007, Komise v. Irsko, bod 154).

60 Článek 249 třetí pododstavec ES (nyní čl. 288 třetí pododstavec SFEU) stanoví, že směrnice je závazná pro každý stát, kterému je určena, pokud jde o výsledek, jehož má být dosaženo, přičemž volba formy a prostředků se ponechává vnitrostátním orgánům. Z toho vyplývá, že Rakouská republika, stejně jako kterýkoli jiný členský stát má možnost zvolit si formu a prostředky, kterými provede směrnici o ochraně volně žijících ptáků (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek ze dne 13. prosince 2007, Komise v. Irsko, bod 157).

61 I když je pravda, že správnost provedení má v případě směrnice o ochraně ptáků zvláštní důležitost, jelikož správa společného dědictví na území jednotlivých členských států je svěřena těmto státům (viz výše uvedený rozsudek ze dne 13. prosince 2007, Komise v. Irsko, body 64 a 159), v žádném případě nemůže posledně uvedeným uložit, aby zahrnuly povinnosti a zákazy vyplývající z čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice o ochraně ptáků a čl. 6 odst. 2 směrnice o přírodních stanovištích do právního aktu, který pro každou ZCHO stanoví chráněné druhy a stanoviště, stejně jako cíle ochrany.

62 Pokud jde o uvedené povinnosti, o kterých Komise tvrdí, že musí být pozitivní a specifické pro ZCHO, jakož i pro konkrétní druhy, z bodu 59 tohoto rozsudku a z bodu 34 rozsudku ze dne 20. října 2005, Komise v. Spojené království (C-6/04, Sb. rozh. s. I-9017) vyplývá, že přijetí pozitivních opatření směřujících k ochraně a zlepšení stavu ZCHO nemá systematickou povahu, ale závisí na konkrétní situaci dotyčné ZCHO.

63 Pokud jde o zákazy, které mají údajně být specifické pro ZCHO a konkrétní druhy – ačkoli je například pravda, že ochrana ZCHO proti činnostem jednotlivců vyžaduje, aby jim bylo preventivně zabráněno provozovat potenciálně škodlivé činnosti (výše uvedený rozsudek ze dne 13. prosince 2007, Komise v. Irsko, bod 208) – nezdá se, že dosahování takového cíle nutně vyžaduje stanovení zákazů specifických pro každou ZCHO, a tím méně – jak vyplývá z bodu 20 rozsudku ze dne 7. prosince 2000, Komise v. Francie (C-374/98, Recueil, s. I-10799) – pro každý konkrétní druh.

64 Pokud jde o identifikaci chráněných druhů a stanovišť v každé ZCHO, je třeba uvést, že stejně jako vymezení ZCHO musí mít nezpochybnitelnou závaznou formu (viz výše uvedený rozsudek Komise v. Belgie, bod 22), identifikace druhů, které odůvodňují označení uvedené ZCHO, musí splňovat stejný požadavek. V opačném případě by totiž existovalo riziko, že cíle ochrany vyplývajícího z čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice o ochraně ptáků, jakož i z čl. 6 odst. 2 směrnice o přírodních stanovištích ve spojení s jejím článkem 7, nebude plně dosaženo.

65 Pokud jde o cíle ochrany, z bodů 20 a 21 výše uvedeného rozsudku ze dne 7. prosince 2000, Komise v. Francie vyplývá, že právní režim ochrany, který mají mít ZCHO, neznamená, že takové cíle musí být stanoveny pro každý druh odděleně. Dále vzhledem k tomu, co je uvedeno v bodech 60 a 61 tohoto rozsudku, nelze mít v žádném případě za to, že cíle ochrany musí být obsaženy ve stejném právním aktu, jako je ten, který se týká chráněných druhů a stanovišť konkrétní ZCHO.

66 Pokud jde o údajnou nedostatečnost režimu právní ochrany ZCHO, který se týká existující přírodní rezervace nebo jiného chráněného území, které jsou chráněny národními nebo regionálními opatřeními, je třeba připomenout, jak je uvedeno v bodě 57 tohoto rozsudku, že článek 4 směrnice o ochraně ptáků stanoví konkrétně zaměřený a posílený režim jak pro druhy uvedené v příloze I směrnice, tak pro

stěhovavé druhy. To je zvláštnost režimu ochrany, který musí mít ZCHO v protikladu k méně striktnímu obecnému režimu ochrany stanovenému v článku 3 směrnice o ochraně ptáků pro všechny druhy ptáků, kterých se týká (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Royal Society for the Protection of Birds, body 19 a 24). Z toho však nevyplývá, že pouze specificky definovaný právní režim zavedený pro každou ZCHO může efektivně chránit takový druh lokality.

67 Vzhledem k výše uvedenému je třeba dospět k závěru, že v projednávané věci nebyla prokázána opodstatněnost žalobního důvodu vycházejícího z obecného nesplnění povinností stanovených v čl. 4 odst. 1 nebo 2 směrnice o ochraně ptáků a čl. 6 odst. 2 směrnice o přírodních stanovištích ve spojení s jejím článkem 7, žalovaným členským státem.

68 Proto je třeba zkoumat opodstatněnost žaloby pro nesplnění povinnosti z hlediska právní úpravy platné v jednotlivých spolkových zemích v době uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku a v mezích stanovených v bodě 47 tohoto rozsudku.

Ke spolkové zemi Burgenland

– Argumentace účastníků řízení

69 Komise tvrdí, že vzhledem k tomu, že oblasti Natura 2000 nebyly přeměněny na evropská chráněná území s právním režimem, který se váže k posledně uvedeným, neexistuje vhodný režim ochrany pro ZCHO ve spolkové zemi Burgenland.

70 Rakouská republika zmiňuje některé lokality, u nichž uvádí, že nařízení, jimiž jsou vyhlášeny jako evropská chráněná území, se připravují. Pouze lokalita Auwiesen Zickenbachtal byla nařízením vlády spolkové země Burgenland ze dne 23. března 2008 vyhlášeno jako „Evropské chráněné území Auwiesen Zickenbachtal".

– Závěry Soudního dvora

71 Jak z argumentace účastníků řízení, tak z dopisu zaslaného dne 20. února 2007 Rakouskou republikou Komisi v odpověď na odůvodněné stanovisko, vyplývá, že v době uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku nebyla v Burgenlandu označena žádná ZCHO. Druhý žalobní důvod se však týká, jak je uvedeno v návrhových žádáních žaloby, pouze ZCHO, které již byly označeny.

72 V důsledku toho je tento žalobní důvod v rozsahu, v němž se týká situace v uvedené spolkové zemi, bezpředmětný, a tedy musí být zamítnut.

Ke spolkové zemi Vídeň

– Argumentace účastníků řízení

73 Komise tvrdí, že čtyři ZCHO v této spolkové zemi, které byly označeny teprve 17. října 2007, nemají právní režim, který by jim poskytoval dostatečnou ochranu.

74 Rakouská republika namítá, že uvedené ZCHO jsou chráněny způsobem, který je v souladu s čl. 4 odst. 1 nebo 2 směrnice o ochraně ptáků, jakož i s čl. 6 odst. 2 a článkem 7 směrnice o přírodních stanovištích.

– Závěry Soudního dvora

75 Není sporu o tom, že oblasti dotčené v projednávané věci nebyly v době uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku klasifikovány jako ZCHO.

76 Za takových podmínek a z téhož důvodu, který je uveden v bodě 71 tohoto rozsudku, je třeba druhý žalobní důvod zamítnout v rozsahu, v němž se týká stavu ve spolkové zemi Vídeň.

Ke spolkové zemi Korutansko

– Argumentace účastníků řízení

77 Podle Komise nemůže být právní režim Evropského ornitologického chráněného území Flachwasserbiotop Neudenstein, jediné ZCHO, která byla označena před uplynutím lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku, považován za režim poskytující dostatečnou ochranu uvedené oblasti z důvodu, že vnitrostátní právní úprava nestanoví ani konkrétní opatření a cíle ochrany týkající se konkrétně dotčených ptáků, ani kartografické vyobrazení této ZCHO.

78 Rakouská republika se omezuje na potvrzení existence uvedené ZCHO.

– Závěry Soudního dvora

79 V tomto ohledu je třeba podotknout, že článek 2 nařízení vlády spolkové země Korutansko ze dne 23. května 2005, které se týká uvedené ZCHO, stanoví, že jelikož podmínky ochrany stanovené v článku 2 nařízení téže vlády ze dne 8. listopadu 1994, zveřejněném v Úředním věstníku uvedené spolkové země č. 92/1994, zaručují dostatečnou ochranu, není nutné stanovit dodatečné povinnosti, zákazy, omezení povolení a opatření ochrany pro Evropské chráněné území Flachwasserbiotop Neudenstein.

80 Mimoto článek 3 téhož nařízení ze dne 23. května 2005 stanoví, že se nařízení týká zachování, rozvoje nebo obnovy stavu ochrany, který je příznivý pro chráněné druhy uvedené v příloze.

81 V tomto kontextu a vzhledem k úvahám uvedeným v bodě 65 tohoto rozsudku a k neexistenci jakýchkoliv důkazů, které by prokazovaly, že dosažení cílů ochrany druhů ptáků uvedených v čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice o ochraně ptáků, pod které spadají druhy uvedené v příloze zmíněného nařízení, v projednávané věci vyžaduje, aby byla přijata podrobnější právní úprava, než je úprava přijatá vládou spolkové země Korutansko, musí být žalobní důvod Komise v tomto bodě zamítnut.

82 Pokud jde o údajnou neexistenci kartografického vyobrazení uvedené ZCHO, je nutno konstatovat, že i když takové vyobrazení může poskytnout jasné vymezení oblasti, nepředstavuje, jak uvedla generální advokátka v bodě 84 svého stanoviska, jedinou možnou a spolehlivou formu vymezení oblasti.

83 Proto musí být žalobní důvod Komise v tomto bodě rovněž zamítnut.

84 Je tudíž třeba zamítnout druhý žalobní důvod v rozsahu, v němž se týká stavu ve spolkové zemi Korutansko.

Ke spolkové zemi Horní Rakousy

– Argumentace účastníků řízení

85 Komise tvrdí, že režim ochrany platný v jedenácti ZCHO oznámených v uvedené spolkové zemi je nedostatečný. Jednak neexistuje žádná právní úprava týkající se ZCHO Maltsch, Wiesengebiete im Freiwald, Pfeifer Anger, Oberes Donautal a Untere Traun. Krom toho právní úprava použitelná na ZCHO Traun-Donau-Auen, Ettenau, Frankinger Moos, Dachstein, Unterer Inn a Nationalpark Kalkalpen neposkytuje vhodnou ochranu.

86 Komise tvrdí, že pokud jde o ZCHO Ettenau, Traun-Donau-Auen a Frankinger Moos, existují obecná nařízení týkající se přírodních rezervací, která v posledních dvou

případech upravují pouze povolené zásahy. Pokud jde o ZCHO Dachstein, Unterer Inn a Nationalpark Kalkalpen, vztahují se na ně zvláštní nařízení o evropských chráněných území, jež v zásadě stanoví pouze obecné zákazy zásahů.

87 Rakouská republika uvádí, že chybějící nařízení jsou připravována vládou spolkové země Horní Rakousy. Nicméně odmítla tvrzení Komise, podle kterého všechny ZCHO uvedené spolkové země nemají dostatečný režim ochrany. ZCHO, které jsou v současnosti chráněny jako přírodní rezervace, tak mají na základě článku 25 zákona z roku 2001 o ochraně přírody a krajiny Horních Rakous (Oö. Natur-und Landschaftschutzgesetz 2001, LGBl. č. 129/2001) absolutní ochranu jdoucí nad rámec požadavků směrnice o ochraně ptáků. Krom toho uvedený členský stát zmiňuje jako příklad ZCHO, které mají dostatečný režim ochrany, například ZCHO Dachstein a Nationalpark Kalkalpen, přičemž uvádí řadu vnitrostátních ustanovení specificky zaměřených na ochranu ptactva.

– Závěry Soudního dvora

88 Pokud jde o ZCHO Maltsch, Wiesengebiete im Freiwald, Pfeifer Anger, Oberes Donautal a Untere Traun, zdá se, že Komisi nebyla oznámena žádná relevantní právní úprava a ani nebyla uvedena v průběhu řízení před Soudním dvorem. Proto je žalobní důvod Komise týkající se nedostatečnosti právní úpravy související s takovými ZCHO opodstatněný.

89 Pokud jde o právní režim ostatních ZCHO, je nutno konstatovat, že Komise tím, že s přihlédnutím ke konkrétní situaci každé oblasti neodůvodnila, že takový režim je nedostatečný z hlediska relevantních požadavků směrnice o ochraně ptáků a směrnice

o přírodních stanovištích, svými nedostatečně odůvodněnými tvrzeními nepodala důkaz o opodstatněnosti svého žalobního důvodu, který musí být tudíž v tomto bodě zamítnut.

90 Z toho vyplývá, že druhému žalobnímu důvodu v rozsahu, v němž se týká stavu ve spolkové zemi Horní Rakousy, lze vyhovět pouze v části týkající se ZCHO Maltsch, Wiesengebiete im Freiwald, Pfeifer Anger, Oberes Donautal a Untere Traun.

Ke spolkové zemi Vorarlbersko

– Argumentace účastníků řízení

91 Komise uvádí, že právní úprava platná v uvedené spolkové zemi nestanoví pro ZCHO zvláštní cíle ochrany ani konkrétní opatření, natož pak povinnosti nebo zákazy. Pokud jde konkrétně o ZCHO Klostaler Bergwälder, Komise zdůrazňuje nedostatečnost ochrany, kterou poskytuje této oblasti plán správy lesů schválený vládou spolkové země Vorarlbersko. Pokud jde o ZCHO Verwall, tato oblast je chráněna specificky nařízením uvedené vlády, které ačkoli bylo přijato po uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku, obsahuje povinnosti, zákazy a ustanovení, jejichž cílem je ochrana oblasti, jakož i chráněných druhů vyskytujících se v uvedené oblasti.

92 Rakouská republika namítá, že ZCHO Rheindelta, Lauteracher Ried, Bangser Ried a Matschels jsou upraveny nařízeními o chráněných územích, která zakazují opatření

a využívání, jež zhoršují přírodní stanoviště druhů, kterým jsou ZCHO určeny, nebo jež působí významné vyrušování uvedených druhů. Pokud jde o ZCHO Klostertaler Bergwälder, lesnický plán, který se jí týká, byl jako závazný vypracován na základě pověření orgánů k provedení ochranných opatření, která jsou nezbytná pro zachování stavu ochrany, který je příznivý pro druhy ptáků uvedené v příloze I směrnice o ochraně ptáků, které se vyskytují v této oblasti.

– Závěry Soudního dvora

93 Je třeba uvést, že čl. 13 odst. 2 nařízení o ochraně přírody (LGBl. č. 36/2003) stanoví, že vláda spolkové země Vorarlbersko je povinna v případě potřeby upravit v souladu s ekologickými požadavky formou plánů správy, smluv, rozhodnutím nebo nařízením, opatření k udržování, rozvoji a ochraně dotčených oblastí zaměřená zejména na druhy ptáků uvedené v příloze I směrnice o ochraně ptáků, které se vyskytují se v těchto oblastech.

94 Článek 14 uvedeného nařízení výslovně zakazuje zhoršování, zatímco článek 15 téhož nařízení stanoví provedení studie vlivu a případně povinnost povolení, pokud jde o cíle ochrany, které podle článku 15 uvedeného nařízení vyplývají z požadavků příznivého stavu ochrany přírodních stanovišť a druhů uvedených v příloze, které jsou určující pro vyhlášení oblasti.

95 K tomu se pro ZCHO Rheindelta, Lauteracher Ried, Bangser Ried, Matschels a Klostaler Bergwälder připojují opatření stanovená Rakouskou republikou, která byla uvedena v bodě 92 tohoto rozsudku.

96 V takovém kontextu, zejména vzhledem k úvahám uvedeným v bodě 65 tohoto rozsudku a k neexistenci jakýchkoliv důkazů prokazujících, že dosažení cílů ochrany druhů ptáků uvedených v čl. 4 odst. 1 směrnice o ochraně ptáků, v projednávané věci vyžaduje, aby byla přijata podrobnější právní úprava, než je úprava přijatá vládou spolkové země Vorarlbersko, musí být žalobní důvod Komise zamítnut v rozsahu, v němž se týká ZCHO uvedených v předchozím bodě tohoto rozsudku.

97 Pokud jde o ZCHO Verwall, nezdá se, na rozdíl od ZCHO uvedených v bodě 95 tohoto rozsudku, že tato oblast měla v době uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku zvláštní právní ochranu. Dále vzhledem k tomu, že uvedená vláda krátce po uplynutí uvedené lhůty přijala nařízení zavádějící řadu zvláštních opatření ochrany, je třeba v projednávané věci shledat, že uvedená ZCHO nebyla dostatečně chráněna až do přijetí uvedených opatření. V důsledku toho je žaloba v tomto ohledu opodstatněná.

98 Je proto třeba druhému žalobnímu důvodu v rozsahu, v němž se týká stavu ve spolkové zemi Vorarlbersko, vyhovět, pokud jde o ZCHO Verwall.

Ke spolkové zemi Tyrolsko

– Argumentace účastníků řízení

99 Obecná právní úprava platná v této spolkové zemi nezavádí podle Komise dostatečný režim ochrany pro ZCHO, které se nacházejí na jejím území. Vláda spolkové země Tyrolsko sice přijala nařízení obsahující seznam jedenácti oblastí Natura 2000, ale uvedený akt nestanovil ani chráněné druhy ptáků, ani cíle ochrany, natož pak základní pravidla chování, která mají být dodržována. Vzhledem k neexistenci konkrétních cílů ochrany byly tyto cíle obecně nahrazeny ochranou přírodních stanovišť a ptáků uvedených ve standardních odborných formulářích v souladu s čl. 14 odst. 11 zákona z roku 1997 o ochraně přírody spolkové země Tyrolsko, ve znění ze dne 12. května 2004 (LGBl. č. 50/2004, dále jen „TNSchG“). Komise zejména tvrdí, že režim ochrany ZCHO Tiroler Lechtal je nedostatečný.

100 Rakouská republika uvádí, že provedení směrnice o ochraně ptáků a směrnice o přírodních stanovištích do rakouského právního řádu bylo integrováno do již vytvořeného systému, a zahrnuje zejména přírodní rezervace, přírodní parky, chráněné krajinné oblasti, zóny klidu a chráněná území. Takové provedení spočívalo v připojení pravidel uvedených směrnic k pravidlům existujícím v chráněných územích a v doplnění takových pravidel. Přitom v takových chráněných územích byly uloženy četné zákazy, povinnosti a povolovací systémy.

101 Na základě projektu schváleného v průběhu prosince 2004 podléhají všechny ZCHO spolkové země Tyrolsko koordinované správě určené k dosažení cílů ochrany stanovených pro každou oblast, jakož i k zajištění trvalé ochrany druhů ptáků existujících

v každé z dotyčných oblastí. Rakouská republika tvrdí, že přechodný režim stanovený v článku 14 TNSchG zaručuje dostatečnou ochranu ZCHO až do vymezení cílů ochrany zvláštním nařízením.

102 Žalovaný členský stát podrobně popisuje režim ochrany použitelný na ZCHO Tiroler Lechtal a tvrdí, že je z hlediska směrnice o ochraně ptáků a směrnice o přírodních stanovištích dostatečný.

– Závěry Soudního dvora

103 Je třeba podotknout, že podle čl. 3 odst. 9 bodu 9 TNSchG jsou cíle ochrany definovány jako zachování a obnova stavu ochrany, který je příznivý pro druhy uvedené v příloze I směrnice o ochraně ptáků, a podle čl. 4 odst. 2 téhož zákona, pro druhy, které se vyskytují v evropském území ochrany ptactva nebo jeho stanovišť.

104 Podle čl. 14 odst. 3 TNSchG je vláda uvedené spolkové země povinna stanovit nařízeními cíle ochrany pro každou oblast Natura 2000 a v případě potřeby právní úpravu a opatření ochrany nezbytné pro dosažení příznivého stavu ochrany.

105 Článek 14 odst. 11 TNSchG stanoví, pokud jde o přechodné období předcházející přijetí uvedených nařízení, že cíle ochrany jsou dočasně nahrazeny ochranou přírodních stanovišť, jakož i volně žijící fauny a flory, včetně ptáků, uvedených ve standardním formuláři.

106 Takový druh formuláře, stanovený rozhodnutím Komise 97/266/ES ze dne 18. prosince 1996 o úpravě informací o lokalitách navrhovaných pro síť Natura 2000

(Úř. věst. L 107, s. 1; Zvl. vyd. 15/03, s. 162), o němž je nesporné, že je na základě relevantní právní úpravy spolkové země Tyrolsko, zveřejněn a je možné se jej dovolávat vůči třetím osobám, přitom uvádí druhy ptáků, které odůvodňují označení dotyčné oblasti jako ZCHO. Krom toho obsahuje uvedený formulář mimo jiné rovněž popis oblasti, shrnutí její kvality a významu, s přihlédnutím zvláště k cílům ochrany směrnice o ochraně ptáků, jakož i hodnocení této oblasti pro každý z uvedených druhů.

107 Mimoto není zpochybňováno, že v každé ZCHO uvedené spolkové země jsou uloženy četné zákazy, povinnosti a povolovací postupy, které u každé z těchto oblastí doplňují obecné povinnosti povolení a právní zákazy.

108 Za spisu tak například vyplývá, že v přírodních rezervacích je v zásadě zakázána výstavba, budování nebo instalace zařízení, výstavba, rozšiřování nebo překládání silnic a železnic, odstraňování nebo navážení jiné půdy, než je půda na uzavřených stavebních pozemcích, nové zalesňování, přistávání a vzlety na polích, způsobování velkého hluku, přivážení hnojiva, používání toxických produktů a motorových vozidel. V ZCHO se k uvedeným zákazům ještě připojuje obecný zákaz vstupu.

109 Vzhledem k výše uvedenému nelze považovat za prokázané, že systém ochrany ZCHO platný ve spolkové zemi Tyrolsko je z hlediska čl. 4 odst. 1 nebo 2 směrnice o ochraně ptáků a čl. 6 odst. 2 směrnice o přírodních stanovištích ve spojení s jejím článkem 7 nedostatečný.

110 Tak tomu je zejména v případě ZCHO Tiroler Lechtal, která je chráněna rovněž jako přírodní park a jejíž část Tiroler Lech je označena jako přírodní rezervace.

111 Závěry uvedené ve dvou předchozích bodech nemohou být zpochybněny tím, že čl. 14 odst. 3 TNSchG stanoví, že vláda spolkové země Tyrolsko je povinna stanovit nařízeními cíle ochrany pro každou oblast Natura 2000. I když takový režim může být zlepšen, v projednávané věci se nezdá, že by systém, který je již zaveden v této spolkové zemi, byl z hlediska požadavků ochrany nedostatečný.

112 V důsledku toho je třeba zamítnout druhý žalobní důvod v rozsahu, v němž se týká stavu ve spolkové zemi Tyrolsko.

113 Pokud jde o ZCHO, u kterých bylo v projednávané věci shledáno, že nemají dostatečný právní režim ochrany z hlediska požadavků vyplývajících z relevantních ustanovení směrnice o ochraně ptáků a směrnice o přírodních stanovištích, Soudní dvůr nedisponuje informacemi, které by mu umožnily určit, zda druhy, pro které byly uvedené ZCHO označeny, spadají zároveň pod odstavce 1 a 2 článku 4 směrnice o ochraně ptáků, či pod jeden z nich.

114 Proto je v tomto ohledu třeba vycházet z článku 4 směrnice o ochraně ptáků.

115 Ve světle všech výše uvedených úvah je třeba určit, že Rakouská republika tím, že:

– správně nevyhlásila na základě ornitologických kritérií oblast Hanság ve spolkové zemi Burgenland jako ZCHO a nevymezila ZCHO Niedere Tauern ve spolkové zemi Štýrsko v souladu s čl. 4 odst. 1 směrnice o ochraně ptáků a

– neposkytla ZCHO Maltsch, Wiesengebiete im Freiwald, Pfeifer Anger, Oberes Donautal a Untere Traun ve spolkové zemi Horní Rakousy, jakož i ZCHO Verwall ve spolkové zemi Vorarlbersko právní ochranu, jaká by byla v souladu s požadavky článku 4 směrnice o ochraně ptáků a čl. 6 odst. 2 směrnice o přírodních stanovištích, ve spojení s článkem 7 posledně uvedené směrnice,

nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z uvedených ustanovení.

K nákladům řízení

116 Podle čl. 69 odst. 3 prvního pododstavce jednacího řádu, pokud každý účastník měl ve věci částečně úspěch i neúspěch, Soudní dvůr může rozdělit náklady mezi účastníky řízení nebo rozhodnout, že každý z nich nese vlastní náklady. Vzhledem k tomu, že účastníci řízení měli ve věci částečně úspěch i neúspěch, je v projednávané věci důvodné rozhodnout, že každý z účastníků řízení nese vlastní náklady.

117 Podle čl. 69 odst. 4 prvního pododstavce téhož řádu ponese Spolková republika Německo, která vstoupila do projednávaného sporu jako vedlejší účastnice, vlastní náklady.

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

1) Rakouská republika tím, že:

– **správně nevyhlásila na základě ornitologických kritérií oblast Hanság ve spolkové zemi Burgenland jako zvláště chráněnou oblast a nevyme-**

zila zvláště chráněnou oblast Niedere Tauern ve spolkové zemi Štýrsko v souladu s čl. 4 odst. 1 směrnice Rady 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979 o ochraně volně žijících ptáků a

– **neposkytla zvláště chráněným oblastem Maltsch, Wiesengebiete im Freiwald, Pfeifer Anger, Oberes Donautal a Untere Traun ve spolkové zemi Horní Rakousy, jakož i zvláště chráněné oblasti Verwall ve spolkové zemi Vorarlbersko právní ochranu, jaká by byla v souladu s požadavky článku 4 směrnice 79/409 a čl. 6 odst. 2 směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, ve spojení s článkem 7 posledně uvedené směrnice,**

nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z uvedených ustanovení.

2) Ve zbývající části se žaloba zamítá.

3) Evropská komise, Rakouská republika a Spolková republika Německo ponesou vlastní náklady řízení.

Podpisy.