Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (sedmého senátu)

21. července 2016 *

„Řízení o předběžné otázce — Životní prostředí — Směrnice 92/43/EHS — Ochrana přírodních stanovišť — Zvláštní oblasti ochrany — Lokalita Natura 2000 ‚Ústí řek Šeldy a Durme od nizozemské hranice až po Gent' — Rozvoj přístavní oblasti — Posouzení důsledků plánu nebo projektu pro chráněnou lokalitu — Vznik negativních důsledků — Předcházející, avšak ještě nedokončený rozvoj území rovnocenného typu se zničenou částí — Dokončení po posouzení — Článek 6 odst. 3 a 4"

Ve spojených věcech C-387/15 a C-388/15,

jejichž předmětem jsou žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podané rozhodnutími Raad van State (Státní rada, Belgie) ze dne 13. července 2015, došlými Soudnímu dvoru dne 17. července 2015, v řízeních,

Hilde Orleans,

Rudi Van Buel,

Marina Apers (C-387/15),

a

Denis Malcorps,

Myriam Rijssens,

Guido Van De Walle (C-388/15)

proti

Vlaams Gewest,

za přítomnosti:

Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen,

SOUDNÍ DVŮR (sedmý senát),

ve složení C. Toader (zpravodaj), předsedkyně senátu, A. Prechal a E. Jarašiūnas, soudci,

generální advokátka: E. Sharpston,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

* Jednací jazyk: nizozemština.

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

— za H. Orleans, R. Van Buel, M. Apers, D. Malcorps, M. Rijssens a G. Van De Walle I. Rogiersem, advocaat,

— za Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen S. Vernaillenem a J. Geensem, advocaten,

— za belgickou vládu L. Van den Broeck a S. Vanriem, jako zmocněnci, ve spolupráci s V. Tollenaerem, advocaat,

— za Evropskou komisi E. Manhaeve a C. Hermesem, jako zmocněnci,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generální advokátky, rozhodnout věci bez stanoviska,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce se týkají výkladu čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (Úř. věst. 1992, L 206, s. 7; Zvl. vyd. 15/02, s. 102, dále jen „směrnice o stanovištích“).

2 Tyto žádosti byly předloženy v rámci dvou sporů, a to Hildy Orleans, Rudiho Van Buela a Mariny Apers, jakož i Denise Malcorpse, Myriam Rijssens a Guida Van De Walla, proti Vlaams Gewest (Vlámský region, Belgie) ve věci zpochybnění platnosti nařízení stanovujících regionální územní plán „Vymezení oblasti námořního přístavu Antverpy – Rozvoj přístavu na levém břehu“ (dále jen „PRES“).

Právní rámec

Unijní právo

3 V prvním a třetím bodu odůvodnění směrnice o stanovištích se uvádí:

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

[...]

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

4 Článek 1 této směrnice stanoví:

„Pro účely této směrnice se:

[...]

e) *‚stavem přírodního stanoviště z hlediska ochrany‘* rozumí souhrn vlivů, které působí na přírodní stanoviště a na jeho typické druhy, jež mohou ovlivnit jeho dlouhodobé přirozené rozšíření, strukturu a funkce, jakož i dlouhodobé přežívání jeho typických druhů na území uvedeném v článku 2.

Stav přírodního stanoviště z hlediska ochrany se považuje za ‚příznivý‘, pokud:

— jeho přirozený areál rozšíření a plochy, které v rámci tohoto areálu pokrývá, jsou stabilní nebo se zvětšují

a

— specifická struktura a funkce, které jsou nezbytné pro jeho dlouhodobé zachování, existují a budou pravděpodobně v dohledné době i nadále existovat

[...]

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

[...]

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

[...]“

5 Podle článku 2 uvedené směrnice:

„1. Cílem této směrnice je přispět k zajištění biologické rozmanitosti prostřednictvím ochrany přírodních stanovišť a volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin na evropském území členských států, na které se vztahuje Smlouva.

2. Cílem opatření přijímaných na základě této směrnice je zachování nebo obnova příznivého stavu z hlediska ochrany u přírodních stanovišť, druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin v zájmu Společenství.

3. Opatření přijímaná na základě této směrnice musí brát v úvahu hospodářské, sociální a kulturní požadavky a regionální a místní charakteristiky.“

6 Článek 3 odst. 1 téže směrnice zní následovně:

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

[...]“

7 Článek 6 směrnice o stanovištích uvádí:

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

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

3. Jakýkoli plán nebo projekt, který s určitou lokalitou přímo nesouvisí nebo není pro péči o ni nezbytný, avšak bude mít pravděpodobně na tuto lokalitu významný vliv, a to buď samostatně, nebo v kombinaci s jinými plány nebo projekty, podléhá odpovídajícímu posouzení jeho důsledků pro lokalitu z hlediska cílů její ochrany. S přihlédnutím k výsledkům uvedeného hodnocení důsledků pro lokalitu a s výhradou odstavce 4 schválí příslušné orgány příslušného státu tento plán nebo projekt teprve poté, co se ujistí, že nebude mít nepříznivý účinek na celistvost příslušné lokality, a co si v případě potřeby opatří stanovisko široké veřejnosti.

4. Pokud navzdory negativnímu výsledku posouzení důsledků pro lokalitu musí být určitý plán nebo projekt z naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu, včetně důvodů sociálního a ekonomického charakteru, přesto uskutečněn a není-li k dispozici žádné alternativní řešení, zajistí členský stát veškerá kompenzační opatření nezbytná pro zajištění ochrany celkové soudržnosti sítě NATURA 2000. O přijatých kompenzačních opatřeních uvědomí Komisi.

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

Belgické právo

8 Článek 2 bod 30 decreet betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (nařízení o ochraně přírody a přírodního prostředí) ze dne 21. října 1997 (*Belgisch Staatsblad*, 10. ledna 1998, s. 599) definuje „významný nepříznivý účinek na celistvost zvláštní oblasti ochrany“ takto:

„nepříznivý účinek, který má měřitelné a prokazatelné důsledky na celistvost zvláštní oblasti ochrany v rozsahu, v němž má měřitelné a prokazatelné důsledky pro stav druhu (nebo druhů) nebo stav přírodního stanoviště (přírodních stanovišť) z hlediska ochrany, pro něž jsou zvláštní oblasti ochrany určeny, nebo pro stav druhu (druhů) z hlediska ochrany uvedených v příloze II tohoto nařízení, dochází-li k těmto účinkům v dotčené zvláštní oblasti ochrany.“

9 Článek 2 bod 38 tohoto nařízení vymezuje „celistvost zvláštní oblasti ochrany“ jako:

„souhrn biotických a abiotických znaků, jakož i jejich územních a ekologických vlastností a procesů nutných k ochraně:

a) přírodních stanovišť a stanovišť druhů, pro něž jsou dotčené zvláštní oblasti ochrany určeny, a

b) druhů uvedených v příloze III.“

10 Článek 36b uvedeného nařízení stanoví:

„§ 1. Správní orgán přijme v rámci svých pravomocí ve zvláštních oblastech ochrany bez ohledu na účel dotčené lokality nezbytná ochranná opatření, která musí vždy odpovídat ekologickým požadavkům typů stanovišť uvedených v příloze I tohoto nařízení, a druhů uvedených v přílohách II, III a IV tohoto nařízení, jakož i stěhovavým ptákům, kteří nejsou uvedeni v příloze IV tohoto nařízení, ale kteří se pravidelně vyskytují na území vlámského regionu. Vlámská vláda může stanovit podmínky týkající se nezbytných ochranných opatření a ekologických požadavků, jakož i postup stanovení cílů ochrany.

[...]

§ 3. Činnost podléhající povolení, plán nebo program, které jednotlivě či ve spojení s jinou stávající nebo navrhovanou činností, plánem či programem může mít významný nepříznivý účinek na celistvost zvláštní oblasti ochrany, musí být podrobeny odpovídajícímu posouzení, co se týče významných důsledků na zvláštní oblasti ochrany.

[...]

Iniciátor odpovídá za vypracování uvedeného odpovídajícího posouzení.

[...]

§ 4. Orgán, který rozhoduje o žádosti o povolení, plánu nebo programu může vydat povolení či schválit plán nebo program pouze tehdy, pokud plán nebo program či výkon činnosti nebude mít žádný významný nepříznivý účinek na celistvost dotčené zvláštní oblasti ochrany. Stanovením podmínek dbá příslušný orgán vždy na to, aby nedocházelo k žádným významným nepříznivým účinkům na celistvost dotčené zvláštní oblasti ochrany.

§ 5. Odchylně od ustanovení § 4 mohou být činnost podléhající povolení, plán nebo program, které jednotlivě či ve spojení s jinou stávající nebo navrhovanou činností, plánem či programem mohou mít významný nepříznivý účinek na celistvost zvláštní oblasti ochrany, povoleny či schváleny, toliko:

a) pokud je zjevné, že neexistuje jiné alternativní řešení, méně škodlivé pro celistvost zvláštní oblasti ochrany, a

b) z naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu, včetně důvodů sociální a ekonomické povahy. Jestliže se na dotčené zvláštní oblasti ochrany nebo v její příslušné lokalitě vyskytují prioritní typy přírodních stanovišť nebo prioritní druhy, pak mohou být uplatněny pouze důvody související s ochranou lidského zdraví a veřejné bezpečnosti s nesporně příznivými důsledky mimořádného významu pro životní prostředí nebo jiné naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu podle stanoviska Komise.

Výjimka uvedená v předcházejícím ustanovení je kromě toho přípustná pouze tehdy, pokud byly splněny následující podmínky:

1° byla přijata nezbytná kompenzační opatření a byla přijata nebo jsou přijímána aktivní opatření nezbytná pro zajištění ochrany celkové soudržnosti zvláštní oblasti (oblastí) ochrany;

2° prostřednictvím kompenzačních opatření lze aktivně napomáhat rozvoji rovnocenného přírodního stanoviště nebo jeho přírodního prostředí, které má přinejmenším obdobnou rozlohu.

Za účelem posouzení méně škodlivých alternativ a v oblasti kompenzačních opatření může vlámská vláda stanovit podmínky, podle kterých musí být vypracováno odpovídajícího posouzení důsledků činnosti na přírodní stanoviště, stanoviště druhů a stanoviště, pro něž je zvláštní oblast ochrany určena.

Vlámská vláda posoudí existenci naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu, včetně důvodů sociálního a ekonomického charakteru.

Každé rozhodnutí přijaté na základě výjimky ve smyslu tohoto ustanovení musí být odůvodněné.“

Spory v původním řízení a předběžná otázka

11 Spory v původním řízení se týkají PRES, který upravuje rozvoj velké části přístavu Antverpy (Belgie) na levém břehu řeky Šeldy.

12 Tento projekt má vliv na lokalitu Natura 2000 nazvanou „Ústí řek Šeldy a Durme od nizozemské hranice až po Gent“ (dále jen „dotčená lokalita Natura 2000“), vyhlášenou jako oblast zvláštní ochrany zejména pro typ přírodního stanoviště „ústí řeky“.

13 Nařízením ze dne 27. dubna 2012 přijala vlámská vláda předběžný návrh PRES, který byl v konečném znění přijat nařízením dne 30. dubna 2013. Proti posledně uvedenému nařízení byl podán návrh na odklad provádění a žaloba na neplatnost k Raad van State (Státní rada, Belgie). Rozsudkem ze dne 3. prosince 2013 nařídil tento soud částečný odklad provádění uvedeného nařízení, zejména v rozsahu, v němž se týká obce Beveren (Belgie).

14 V návaznosti na tento částečný odklad provádění přijala vlámská vláda dne 24. října 2014 pozměňující nařízení, kterým se mění obsah nařízení ze dne 30. dubna 2013 tak, že ustanovení, jež byla předmětem odkladu provádění, se vypouští a nahrazují. Nařízení ze dne 24. října 2014 bylo zveřejněno v *Belgisch Staatsblad* dne 28. listopadu 2014.

15 Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že PRES, který je předmětem nařízení ze dne 27. dubna 2012 a 24. října 2014, může mít významný vliv na dotčenou lokalitu Natura 2000 vzhledem k tomu, že předpokládané stavební práce budou znamenat zničení území určitých typů přírodních stanovišť nacházejících se v této lokalitě.

16 Zvláště část Doel obce Beveren, ve které sídlí žalobci v původním řízení a okolní poldery, musí ustoupit „zóně Saefthinge“, která zahrnuje přístav Saefthinge, jakož i přílivovou nádrž.

17 Návrh na odklad provádění a žaloba na neplatnost byly podány k Raad van State (Státní rada), která v předkládacích rozhodnutích zamítla prvně uvedený návrh a zabývá se nyní platností nařízení ze dne 30. dubna 2013 a dne 24. října 2014.

18 Předkládající soud upřesňuje, že legislativní sekce Raad van State (Státní rada) vyjádřila ve svém stanovisku k návrhu nařízení ze dne 24. října 2014 pochybnosti o slučitelnosti PRES s vnitrostátními prováděcími opatřeními článku 6 směrnice o stanovištích, jak jej vyložil Soudní dvůr zejména ve svém rozsudku ze dne 15. května 2014, Briels a další (C-521/12, EU:C:2014:330).

19 Vlámská vláda však tyto pochybnosti považuje na neopodstatněné. Za okolností, které vedly k vyhlášení rozsudku ze dne 15. května 2014, Briels a další (C-521/12, EU:C:2014:330), totiž mělo dojít k rozvoji nového areálu přírodního stanoviště až po nepříznivém účinku na stávající areál. Podle této vlády bylo právě z tohoto důvodu v okamžiku, kdy bylo přijímáno rozhodnutí o projektu, nejisté, zda nebude mít uvedený projekt nepříznivý účinek na celistvost zvláštní oblasti ochrany.

20 V projednávaném případě podle této vlády stanovuje předmětný PRES, že rozvoj dotčených oblastí je možný až po vytvoření trvalých přírodních stanovišť a stanovišť druhů v přírodních klíčových oblastech. V rozhodnutí uvedené vlády se dále musí konstatovat trvalý a udržitelný rozvoj stanovišť v přírodních oblastech po předběžném stanovisku agentury pro přírodu a lesy a toto rozhodnutí musí také obsahovat žádost o vydání povolení v oblasti územního plánování týkající se naplnění účelu dotčené oblasti.

21 Podle téže vlády se v okamžiku, kdy bude možné nepříznivě zasáhnout do stávajícího areálu, přírodní klíčové oblasti již budou podílet na celistvosti dotčené lokality Natura 2000. Zařazení přírodních klíčových oblastí do PRES tak nepředstavuje kompenzační opatření, ale ochranné opatření ve smyslu čl. 6 odst. 1 směrnice o stanovištích.

22 Žalobci v původním řízení na podporu své žaloby na neplatnost uvádí, že plán nebo projekt může být schválen až poté, co odpovídající posouzení ukáže, že tento plán nebo projekt nemá nepříznivý účinek na celistvost předmětné lokality. V tomto ohledu byl přezkum proveden nikoli ve vztahu ke stávajícímu stavu přírody, ale ve vztahu ke stavu, který vyplyne z prvních opatření. Podle žalobců přitom zejména z rozsudku ze dne 15. května 2014, Briels a další (C-521/12, EU:C:2014:330) vyplývá, že vytvoření tzv. „odolné“ přírodní klíčové oblastí musí být přinejmenším zčásti vykládáno jako kompenzační opatření, které nelze zohlednit v rámci odpovídajícího posouzení.

23 Podpůrně mají titíž žalobci na základě odůvodnění rozsudku ze dne 15. května 2014, Briels a další (C-521/12, EU:C:2014:330) za to, že ani za předpokladu, že by rozvoj „odolné“ přírodní klíčové oblasti nepředstavoval kompenzační opatření, ale tzv. autonomní rozvoj přírody, nelze tuto oblast zohlednit.

24 Kromě toho je podle jejich názoru použitá technika spočívající v rozvoji nových přírodních oblastí po schválení PRES, která musí odpovídat vlastnostem dotčené lokality Natura 2000, v rozporu s judikaturou Soudního dvora týkající se čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích, která zahrnuje zásadu obezřetnosti. Pokud si tak příslušné vnitrostátní orgány nebyly jisté, že zamýšlený plán nebo projekt nebude mít nepříznivý účinek na celistvost předmětné lokality, neměly jej schválit.

25 V návaznosti na argumenty žalobců v původním řízení má vlámský region za to, že tito žalobci nesprávně vychází z předpokladu, že má PRES nepříznivý účinek na celistvost uvedené lokality. V článku 6 odst. 3 směrnice o stanovištích jsou totiž uvedeny toliko významné nepříznivé účinky.

26 Vlámský region mimoto uvádí, že stav dotčených oblastí je nepříznivý, takže není možné jejich zachování, a je nezbytné je obnovit. V projednávané věci se před rozvojem přístavu nejprve vytvoří odolná přírodní klíčová oblast. Proto není situace dotčená v původním řízení srovnatelná se situací, která vedla k vyhlášení rozsudku ze dne 15. května 2014, Briels a další (C-521/12, EU:C:2014:330), neboť ve věci, ve které byl vydán uvedený rozsudek, došlo k nepříznivému účinku na stávající areál chráněného přírodního stanoviště, aniž mu předcházel rozvoj nového areálu stejného typu.

27 Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen (správa přístavu Antverpy, Belgie), vedlejší účastník v původním řízení, rovněž zdůrazňuje, že PRES nepoužívá žádnou techniku zmírnění nebo kompenzace, ale obsahuje ochranná opatření. Upřesňuje, že PRES stanovuje rozvoj přírodních oblastí, který musí nutně předcházet všem případným nepříznivým účinkům na stávající přírodní stanoviště. Jak totiž bylo uvedeno, je jisté, že nové oblasti přírodních stanovišť již budou plně rozvinuty před tím, než by mohlo dojít k jakýmkoli nepříznivým účinkům mimo tyto oblasti. Časové rozvržení, které je součástí právních předpisů PRES, jakož i období dohledu a adaptace, umožňují kdykoli určit skutečný dopad tohoto plánu a zajistit, aby přechodné období nepůsobilo žádné ekologické zhoršení.

28 Raad van State (Státní rada), majíc za to, že řešení obou věcí, které jí byly předloženy, závisí na výkladu ustanovení směrnice o stanovištích, se rozhodla přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku, která má v obou věcech totožné znění:

„PRES obsahuje právní předpisy týkající se územního plánování, ve kterých je závazně upraveno, že rozvoj území (konkrétně pro podniky spjaté s námořními přístavy a vodními plochami, logistické parky, infrastrukturu vodních cest, jakož i dopravní a přepravní infrastruktury), ve kterých se nacházejí přírodní hodnoty (areál typu přírodního stanoviště nebo stanoviště jednoho druhu, pro který byla dotčená zvláštní oblast ochrany vyhlášena), které přispívají k ochranným cílům pro dotčené zvláštní oblasti ochrany, je možný až po vytvoření trvalého stanoviště v přírodních klíčových územích (určených v oblasti NATURA 2000) a po rozhodnutí vlámské vlády po předchozím stanovisku vlámského správního orgánu příslušného v oblasti ochrany přírody – které musí být součástí žádosti o udělení povolení v oblasti územního plánování k provedení uvedených ustanovení – že se podařilo trvale vytvořit přírodní klíčová území.

Mohou být tyto právní předpisy týkající se územního plánování zohledněny spolu s pozitivním rozvojem přírodního klíčového území, který je v nich stanoven, při určení možného významného vlivu nebo při provádění odpovídajícího posouzení ve smyslu čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích, anebo lze tyto právní předpisy týkající se územního plánování považovat pouze za ‚kompenzační opatření' ve smyslu čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích, pokud jsou splněny podmínky tohoto ustanovení?"

29 Rozhodnutím předsedy Soudního dvora ze dne 18. září 2015 byly věci C-387/15 a C-388/15 spojeny pro účely písemné i ústní části řízení, jakož i pro účely rozsudku.

K předběžné otázce

30 Podstatou otázky předkládajícího soudu je, zda ustanovení článku 6 směrnice o stanovištích musí být vykládána v tom smyslu, že opatření, jež jsou součástí plánu nebo projektu, který přímo nesouvisí s lokalitou významnou pro Společenství nebo není pro péči o ni nezbytný a před vznikem negativních důsledků na typ přírodního stanoviště vyskytující se v této lokalitě předvídá do budoucna rozvoj areálu tohoto typu stanoviště, který však má být dokončen až po posouzení významu případných nepříznivých účinků na celistvost uvedené lokality, mohou být zohledněna při tomto posouzení v souladu s odstavcem 3 tohoto článku, nebo zda mají být tato opatření kvalifikována jako „kompenzační opatření" ve smyslu odstavce 4 uvedeného článku.

31 Úvodem je třeba připomenout, že článek 6 směrnice o stanovištích ukládá členským státům řadu povinností a zvláštních postupů, které mají zabezpečit, jak vyplývá z čl. 2 odst. 2 této směrnice, zachování nebo případně obnovu příznivého stavu z hlediska ochrany u přírodních stanovišť a zejména zvláštních oblastí ochrany (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 11. dubna 2013, Sweetman a další, C-258/11, EU:C:2013:220, bod 36, jakož i citovaná judikatura).

32 Ustanovení článku 6 směrnice o stanovištích musí být vykládána jako jeden celek s ohledem na cíle ochrany sledované touto směrnicí. Účelem odstavců 2 a 3 tohoto článku je totiž zajišťovat stejnou úroveň ochrany přírodních stanovišť a stanovišť druhů, zatímco odstavec 4 uvedeného článku představuje pouze výjimku z druhé věty uvedeného odstavce 3 (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 14. ledna 2016, Grüne Liga Sachsen a další, C-399/14, EU:C:2016:10, bod 52 a citovaná judikatura).

33 Článek 6 uvedené směrnice tak rozděluje opatření do tří kategorií, a to ochranná opatření upravená v prvním odstavci, preventivní opatření ve druhém odstavci a kompenzační opatření ve čtvrtém odstavci tohoto článku.

34 Ve věcech v původních řízeních měly správa přístavu Antverpy a belgická vláda za to, že právní předpisy týkající se územního plánování obsažené v PRES představují ochranná opatření ve smyslu čl. 6 odst. 1 směrnice o stanovištích. Podle této vlády mohou taková opatření případně spadat i pod odstavec 2 tohoto článku.

35 V tomto ohledu je třeba uvést, že čl. 1 písm. e) směrnice o stanovištích stanoví, že stav přírodního stanoviště z hlediska ochrany se považuje za „příznivý“, zejména pokud jeho přirozený areál rozšíření a plochy, které v rámci tohoto areálu pokrývá, jsou stabilní nebo se zvětšují a pokud specifická struktura a funkce, které jsou nezbytné pro jeho dlouhodobé zachování, existují a budou pravděpodobně v dohledné době i nadále existovat.

36 V tomto kontextu Soudní dvůr již rozhodl, že cílem ustanovení této směrnice je, aby členské státy přijaly vhodná ochranná opatření, aby byly zachovány ekologické charakteristiky lokalit, které jsou místem výskytu typů přírodních stanovišť (rozsudek ze dne 11. dubna 2013, Sweetman a další, C-258/11, EU:C:2013:220, bod 38 a citovaná judikatura).

37 V projednávaném případě předkládající soud konstatoval, že PRES povede k zániku celku o 20 hektarech přímořských bažin a přílivových oblastí dotčené lokality Natura 2000.

38 Je proto třeba uvést, že skutková zjištění učiněná tímto soudem prokazují, že opatření dotčená v původních řízeních stanovují zánik části této lokality. Z toho vyplývá, že taková opatření nemohou představovat opatření zajišťující ochranu uvedené lokality.

39 Pokud jde dále o preventivní opatření, Soudní dvůr již rozhodl, že ustanovení čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích umožňují uskutečňovat základní cíl zachování a ochrany kvality životního prostředí, včetně ochrany přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, a stanoví povinnost obecné ochrany, spočívající ve vyloučení poškozování, jakož i vyrušování, pokud by mohlo být významné ve vztahu k cílům této směrnice (rozsudek ze dne 14. ledna 2010, Stadt Papenburg, C-226/08, EU:C:2010:10, bod 49 a citovaná judikatura).

40 Preventivní opatření je tak v souladu s čl. 6 odst. 2 uvedené směrnice pouze tehdy, je-li zaručeno, že nezpůsobí žádné vyrušování, jež může významným způsobem negativně ovlivnit cíle této směrnice, zejména její cíle ochrany přírody (rozsudek ze dne 14. ledna 2016, Grüne Liga Sachsen a další, C-399/14, EU:C:2016:10, bod 41 a citovaná judikatura).

41 Z toho vyplývá, že čl. 6 odst. 1 a 2 směrnice o stanovištích není použitelný na takové okolnosti, jako jsou okolnosti dotčené v původním řízení.

42 Je proto třeba vymezit právní okolnosti umožňující odpovědět na položenou otázku z hlediska čl. 6 odst. 3 a 4 této směrnice.

43 Článek 6 odst. 3 směrnice o stanovištích stanoví posuzovací postup, jehož účelem je s pomocí předchozí kontroly zajistit, aby plán nebo projekt, který s určitou lokalitou přímo nesouvisí nebo není pro péči o ni nezbytný, avšak bude mít pravděpodobně na tuto lokalitu významný vliv, byl schválen pouze tehdy, když nebude mít nepříznivý účinek na celistvost této lokality (viz rozsudek ze dne 11. dubna 2013, Sweetman a další, C-258/11, EU:C:2013:220, bod 28 a citovaná judikatura).

44 Uvedené ustanovení stanovuje dvě fáze. První fáze, zmíněná v první větě téhož ustanovení, vyžaduje, aby členské státy provedly odpovídající posouzení důsledků plánu nebo projektu pro chráněnou lokalitu, pokud existuje pravděpodobnost, že tento plán nebo projekt bude mít na tuto lokalitu významný vliv (rozsudek ze dne 11. dubna 2013, Sweetman a další, C-258/11, EU:C:2013:220, bod 29, jakož i citovaná judikatura).

45 Zvláště pokud existuje nebezpečí, že plán nebo projekt, který s určitou lokalitou přímo nesouvisí nebo není pro péči o ni nezbytný, může ohrozit cíle ochrany této lokality, musí být na něj pohlíženo jako na plán nebo projekt, který bude mít pravděpodobně významný vliv na tuto lokalitu. Posouzení zmíněného nebezpečí musí být provedeno zejména ve světle zvláštních vlastností a podmínek životního prostředí lokality dotčené takovým plánem nebo projektem (rozsudek ze dne 15. května 2014, Briels a další, C-521/12, EU:C:2014:330, bod 20 a citovaná judikatura).

46 Druhá fáze, uvedená v čl. 6 odst. 3 druhé větě směrnice o stanovištích, která nastupuje po zmíněném odpovídajícím posouzení, podmiňuje schválení takového plánu nebo projektu tím, že nebude mít nepříznivý účinek na celistvost příslušné lokality, s výhradou ustanovení odstavce 4 tohoto článku.

47 Soudní dvůr v této souvislosti rozhodl, že neexistence nepříznivého účinku na celistvost lokality jakožto přírodního stanoviště ve smyslu čl. 6 odst. 3 druhé věty směrnice o přírodních stanovištích předpokládá její zachování v příznivém stavu z hlediska ochrany, což znamená trvalé zachování základních charakteristik příslušné lokality souvisejících s výskytem typu přírodního stanoviště, jehož cíl ochrany byl důvodem pro zařazení této lokality do seznamu lokalit významných pro Společenství ve smyslu této směrnice (rozsudek ze dne 15. května 2014, Briels a další, C-521/12, EU:C:2014:330, bod 21 a citovaná judikatura).

48 Konkrétně pokud jde o odpověď na položenou otázku, je třeba zaprvé připomenout, že v bodě 29 rozsudku ze dne 15. května 2014, Briels a další (C-521/12, EU:C:2014:330, bod 29) měl Soudní dvůr za to, že ochranná opatření předvídaná v určitém projektu, jejichž cílem je kompenzovat negativní účinky tohoto projektu na lokalitu Natura 2000, nemohou být v rámci posuzování důsledků uvedeného projektu podle zmíněného čl. 6 odst. 3 zohledněna.

49 Je zřejmé, že okolnosti ve věcech v původních řízeních nejsou totožné s okolnostmi dotčenými ve věci, ve které byl vydán rozsudek ze dne 15. května 2014, Briels a další (C-521/12, EU:C:2014:330), neboť plánovaná opatření v projednávané věci mají být vykonána před nepříznivými účinky, kdežto v uvedené věci měla být opatření vykonána následně po nepříznivých účincích.

50 Judikatura Soudního dvora nicméně zdůrazňuje, že posouzení provedené podle čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích nesmí být nedostatečné a musí obsahovat úplná, přesná a konečná zjištění a závěry, na jejichž základě bude odstraněna jakákoli důvodná vědecká pochybnost o účincích prací plánovaných v dané chráněné lokalitě (rozsudek ze dne 14. ledna 2016, Grüne Liga Sachsen a další, C-399/14, EU:C:2016:10, bod 50 a citovaná judikatura).

51 Odpovídající posouzení důsledků plánu nebo projektu pro příslušnou lokalitu, jež má být provedeno na základě uvedeného čl. 6 odst. 3, v tomto ohledu implikuje, že musí být s přihlédnutím k nejlepším vědeckým poznatkům v dané oblasti identifikovány všechny stránky plánu nebo projektu, které mohou samostatně nebo v kombinaci s jinými plány nebo projekty ovlivnit cíle ochrany této lokality (rozsudek ze dne 14. ledna 2016, Grüne Liga Sachsen a další, C-399/14, EU:C:2016:10, bod 49 a citovaná judikatura).

52 Mimoto je třeba podotknout, že případné pozitivní účinky budoucího vytvoření nového stanoviště, které má kompenzovat ztrátu plochy a kvality tohoto typu stanoviště v chráněné lokalitě, lze zpravidla jen stěží s jistotou předvídat, a každopádně budou viditelné až za několik let (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 15. května 2014, Briels a další, C-521/12, EU:C:2014:330, bod 32).

53 Zadruhé čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích zahrnuje rovněž zásadu obezřetnosti a umožňuje účinně předcházet nepříznivému účinku zamýšlených plánů nebo projektů na celistvost chráněných lokalit. Méně striktní kritérium pro schválení než kritérium uvedené v tomto ustanovení nemůže natolik účinně zajistit dosažení cíle ochrany lokalit, ke kterému směřuje zmíněné ustanovení (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 14. ledna 2016, Grüne Liga Sachsen a další, C-399/14, EU:C:2016:10, bod 48 a citovaná judikatura).

54 Použití této zásady v rámci uplatňování čl. 6 odst. 3 uvedené směrnice vyžaduje, aby příslušný vnitrostátní orgán posoudil důsledky daného projektu pro dotčenou lokalitu z hlediska cílů její ochrany a s přihlédnutím k ochranným opatřením začleněným do uvedeného projektu, jejichž cílem je předcházet případným škodlivým účinkům přímo způsobeným v této lokalitě nebo tyto účinky omezit, s cílem ujistit se, že daný projekt nebude mít nepříznivý účinek na celistvost uvedené lokality (rozsudek ze dne 15. května 2014, Briels a další, C-521/12, EU:C:2014:330, bod 28).

55 V projednávaném případě jsou nepříznivé účinky na dotčenou lokalitu Natura 2000 nepochybné, neboť je předkládající soud mohl kvantifikovat. Výhody vyplývající z rozvoje přírodního klíčového území již byly zohledněny v posouzení a prokázání neexistence významných nepříznivých účinků na uvedenou lokalitu, i když výsledek rozvoje těchto oblastí je nejistý, neboť není dokončen.

56 Okolnosti ve věcech v původních řízeních a okolnosti, které vedly k vyhlášení rozsudku ze dne 15. května 2014, Briels a další (C-521/12, EU:C:2014:330) jsou proto podobné, neboť v okamžiku posouzení důsledků plánu nebo projektu pro dotčenou lokalitu vycházejí z totožného předpokladu budoucích výhod, které zmírní významné nepříznivé účinky na tuto lokalitu, kdežto uvedená opatření rozvoje ještě nebyla dokončena.

57 Zatřetí je třeba zdůraznit, jak bylo připomenuto v bodě 33 tohoto rozsudku, že znění článku 6 směrnice o stanovištích neobsahuje žádný odkaz na pojem „zmírňující opatření“

58 V tomto ohledu Soudní dvůr již uvedl, že užitečný účinek ochranných opatření uvedených v článku 6 směrnice o stanovištích má spočívat v předcházení tomu, aby příslušný vnitrostátní orgán prostřednictvím tzv. zmírňujících opatření, která však ve skutečnosti odpovídají kompenzačním opatřením, obcházel zvláštní postupy stanovené v tomto článku tím, že na základě odstavce 3 uvedeného článku schválí projekty, které mají nepříznivý účinek na celistvost příslušné lokality (rozsudek ze dne 15. května 2014, Briels a další, C-521/12, EU:C:2014:330, bod 33).

59 Z toho vyplývá, že negativní důsledky plánu nebo projektu, který s určitou zvláštní oblastí ochrany přímo nesouvisí nebo není pro péči o ni nezbytný a má vliv na její celistvost, nespadají pod čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích.

60 Pokud jde o čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích, je třeba připomenout, že jakožto ustanovení upravující výjimku z kritéria schválení uvedeného v druhé větě čl. 6 odstavce 3 směrnice o stanovištích, musí být toto ustanovení vykládáno restriktivně (rozsudek ze dne 14. ledna 2016, Grüne Liga Sachsen a další, C-399/14, EU:C:2016:10, bod 73 a citovaná judikatura) a může být použito, až když byly důsledky plánu nebo projektu posouzeny podle ustanovení uvedeného odstavce 3 (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 15. května 2014, Briels a další, C-521/12, EU:C:2014:330, bod 35 a citovaná judikatura).

61 Účinky na dotčenou lokalitu musí být definovány přesně, aby mohla být určena povaha případných kompenzačních opatření. Znalost uvedených důsledků z hlediska cílů ochrany, které se týkají dotčené lokality, představuje nezbytnou podmínku pro použití čl. 6 odst. 4 uvedené směrnice, jelikož v opačném případě nemůže být přezkoumána žádná podmínka pro použití této výjimky. Posouzení případných naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu a posouzení existence alternativních řešení, která by dotčenou lokalitu poškodila méně, totiž vyžaduje poměření s nepříznivými účinky posuzovaného plánu nebo projektu na lokalitu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 14. ledna 2016, Grüne Liga Sachsen a další, C-399/14, EU:C:2016:10, bod 57 a citovaná judikatura).

62 Podle čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích platí, že pokud navzdory negativnímu výsledku posouzení uskutečněného podle první věty čl. 6 odst. 3 této směrnice musí být určitý plán nebo projekt z naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu, včetně důvodů sociálního a ekonomického

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

63 Příslušné vnitrostátní orgány proto mohou v tomto kontextu udělit povolení na základě čl. 6 odst. 4 uvedené směrnice pouze tehdy, jsou-li splněny v něm stanovené podmínky (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 15. května 2014, Briels a další, C-521/12, EU:C:2014:330, bod 37 a citovaná judikatura).

64 Vzhledem k výše uvedenému je třeba na položenou otázku odpovědět tak, že čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích musí být vykládán v tom smyslu, že opatření, jež jsou součástí plánu nebo projektu, který přímo nesouvisí s lokalitou významnou pro Společenství nebo není pro péči o ni nezbytný a před vznikem negativních důsledků na typ přírodního stanoviště vyskytující se v této lokalitě předvídá do budoucna rozvoj areálu tohoto typu stanoviště, který však má být dokončen až po posouzení významu případných nepříznivých účinků na celistvost uvedené lokality, nemohou být zohledněna při tomto posouzení. Takováto opatření lze případně kvalifikovat jako „kompenzační opatření“ ve smyslu odstavce 4 tohoto článku pouze tehdy, pokud jsou splněny podmínky stanovené v uvedeném ustanovení.

K nákladům řízení

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

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

Článek 6 odst. 3 směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin musí být vykládán v tom smyslu, že opatření, jež jsou součástí plánu nebo projektu, který přímo nesouvisí s lokalitou významnou pro Společenství nebo není pro péči o ni nezbytný a před vznikem negativních důsledků na typ přírodního stanoviště vyskytující se v této lokalitě předvídá do budoucna rozvoj areálu tohoto typu stanoviště, který však má být dokončen až po posouzení významu případných nepříznivých účinků na celistvost uvedené lokality, nemohou být zohledněna při tomto posouzení. Takováto opatření lze případně kvalifikovat jako „kompenzační opatření“ ve smyslu odstavce 4 tohoto článku pouze tehdy, pokud jsou splněny podmínky stanovené v uvedeném ustanovení.

Podpisy.