

**UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE**  
**PRÁVNICKÁ FAKULTA**

**KATEDRA PRÁVA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ**

Michaela Vráželová  
Bratří Hlaviců 95  
755 01 Vsetín

Diplomová práce  
na téma

**JUDIKATURA EVROPSKÉHO SOUDNÍHO  
DVORA V OBLASTI OCHRANY  
ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ S DŮRAZEM  
NA OCHRANU FAUNY A FLÓRY**

Vedoucí diplomové práce: Prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc.

Praha  
2009

## **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracovala samostatně za použití zdrojů a literatury v ní uvedených.

V Praze dne 31. 7. 2009

Michaela Vráželová

## **Poděkování**

Děkuji Prof. JUDr. Milanovi Damohorskému, DrSc. za odborné vedení diplomové práce, poskytování cenných rad a připomínek a za čas, který mi při psaní práce věnoval.

Děkuji také své rodině za podporu a porozumění.

## Obsah

### JUDIKATURA EVROPSKÉHO SOUDNÍHO DVORA V OBLASTI OCHRANY ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ S DŮRAZEM NA OCHRANU PŘÍRODY

<b>ÚVOD</b> .....	<b>6</b>
<b>A. OCHRANA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ ES</b> .....	<b>8</b>
1. Politika životního prostředí v rámci ES .....	8
2. Cíle Společenství s ohledem na životní prostředí, čl. 174 SES .....	9
3. Prameny práva relevantní pro oblast ochrany přírody .....	9
3. 1. Prameny primárního práva.....	10
Zásady politiky životního prostředí Evropských společenství.....	11
3. 2. Prameny sekundárního práva .....	13
3. 2. 1. Směrnice, nařízení.....	14
3. 3. Implementace sekundárních pramenů práva do vnitrostátního právního řádu	16
<b>B. EVROPSKÝ SOUDNÍ DVŮR</b> .....	<b>18</b>
1. Složení ESD, pravomoci.....	18
2. Soud prvního stupně, pravomoci.....	20
3. Soudní komory .....	21
4. Řízení před ESD obecně, zásady řízení .....	21
Vybrané druhy řízení .....	22
4. 1. Řízení o porušení Smlouvy (čl. 226, čl. 228 SES).....	23
4. 2. Řízení o žalobě na neplatnost (čl. 230 SES) .....	24
4. 3. Řízení o předběžné otázce (čl. 234 SES) .....	25
<b>C. JUDIKATURA V OBLASTI OCHRANY PŘÍRODY</b> .....	<b>27</b>
1. Obecný souhrn vybraných rozhodnutí ESD.....	27
2. Směrnice Rady 79/409/EHS o ochraně volně žijících ptáků .....	28
3. Směrnice Rady 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin .....	29
3. 1. Vybraná rozhodnutí o porušení směrnice .....	30
3. 1. 1. Protiprávní nakládání s chráněnými druhy živočichů .....	31
3. 1. 2. Protiprávní zmenšování chráněného území .....	36
3. 1. 3. Protiprávní schválení záměru investičního projektu v chráněném území	38
3. 1. 4. Špatné vymezení nebo nedostatečné vyhlášení nebo nevyhlášení konkrétního chráněného území.....	42
3. 2. Předběžná otázka.....	45
3. 3. Řízení o žalobě na neplatnost.....	51
4. Stručné shrnutí rozhodovací činnosti ESD na ochranu přírody .....	56
<b>ZÁVĚR</b> .....	<b>57</b>
<b>D. ZUSAMMENFASSUNG, KLÍČOVÁ SLOVA</b> .....	<b>60</b>

<b>E. SEZNAM LITERATURY .....</b>	<b>63</b>
<b>F. ČASOPISECKÉ STATĚ.....</b>	<b>65</b>

## ÚVOD

Téma, kterým jsem se rozhodla ve své diplomové práci zabývat, je podle mého názoru v oblasti práva jedním z nejaktuálnějších vůbec. Přispívá k tomu faktický stav, který jen zvýrazňuje váhu jeho důležitosti. Ochrana životního prostředí je jak žhavou společenskou, tak i politickou otázkou. V následujících kapitolách se však omezím pouze na problematiku a otázky právní, byť jsou veškeré právní aspekty vždy přímo spojeny s konkrétním stavem, v daném případě např. s úbytkem nebo jiným poškozením.

Práce je rozčleněna na tři okruhy, po stručném úvodu následuje popis úpravy práva životního prostředí v pramenech komunitárního primárního práva. V úvodu je zmíněna zejména Smlouva o založení Evropských společenství, v další části je pak rozebrána implementace sekundárních pramenů. Abychom porozuměli této části, je nejprve vhodné definovat jednotlivé sekundární prameny práva. Samostatná část bude věnována krátkému rozboru právních zásad, o které Soudní dvůr často opírá svá rozhodnutí.

V další části se podrobněji zabývám postavením Evropského soudního dvora mezi ostatními orgány Společenství. Abychom byli schopni věnovat se jeho činnosti, musí být pojednáno i o jeho složení a pravomocích s ohledem na roli Soudu prvního stupně a soudních senátů. Vymezím rovněž základní znaky jednotlivých druhů řízení relevantních pro oblast životního prostředí co do kvantity již ukončených sporů, konkrétně tedy řízení o porušení Smlouvy, řízení o žalobě na neplatnost a řízení o předběžné otázce.

Ve své práci chci poukázat na hlavní okolnosti, které Soudní dvůr vedly k vydání elementárních rozhodnutí v oblasti ochrany přírody, jež dále ovlivnily následující sporné případy. Proto jsou záměrně zvolena rozhodnutí, z nichž první ovlivnilo následující. Zajímavé bude jistě sledovat, jak pokročil a prohloubil se výklad v pozdějších letech.

Hned v samém úvodu je však třeba zůraznit, že tato diplomová práce si neklade za cíl čtenáře detailně seznámit s dostupnou judikaturou Evropského soudního dvora v oblasti ochrany přírody. Ta svým rozsahem nesporně převyšuje její možnosti a není ani nutné podávat kvantitativní výčet rozhodnutí, která spolu vzájemně obsahově nesouvisejí.

Z neustále narůstajícího počtu rozsudků byla pro konkretizaci a názornější představení dané problematiky zvolena pouze jedna složka, a to oblast ochrany přírody.

Po obecných a teoretických částech práce jsou v závěrečné kapitole rozebrány důsledky rozsudků na členské státy a je představena judikatura Evropského soudního dvora a Soudu prvního stupně vztahující se na dva stěžejní environmentální komunitární předpisy, směrnici o ptácích a směrnici o stanovištích. Zcela záměrně je tato část rozdělena na menší úseky, aby bylo možno porovnat, jak se během let judikatura Soudního dvora vyvíjela.

Cílem práce je představit čtenáři stěžejní rozhodnutí ochrany přírody, nalézt a okomentovat příčiny rozhodovací činnosti Soudního dvora.

Práce je ukončena stručným shrnutím poznatků a syntézou jednotlivých dílčích závěrů.

Práce vychází z právního stavu k 31. 7. 2009.

# A. OCHRANA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ ES

## 1. Politika životního prostředí v rámci ES

V úvodní kapitole této diplomové práce se budu zabývat právní úpravou životního prostředí v rámci Evropských společenství, postupným vývojem právní úpravy, zejména Smlouvy o založení Evropských společenství (dále jen Smlouva nebo SES) a jejich jednotlivých změn, které postupně formovaly politiku práva životního prostředí až do dnešního stavu. Stručně zmíním také relevantní akční programy, které byly od 70. let 20. stol. postupně přijímány.

Podrobnější výklad bude proveden u komunitárních pramenů práva, neboť ty s činností Evropského soudního dvora velmi úzce souvisejí. Věnuji se stručně jak primárním pramenům, tak i pramenům sekundárním, které jsou pro oblast zvolené tematiky rozhodující. Soudní dvůr interpretuje dané předpisy, zejména směrnice, v dalších kapitolách podrobněji rozebraných řízeních.

Součástí Smlouvy se oblast životního prostředí stala Jednotným evropským aktem, v současném znění jde o ustanovení čl. 174 – 176 SES.

Maastrichtská a Amsterdamská smlouva pozici ochrany životního prostředí celkově ještě posílily, od r. 1999 je zmíněna mezi jednotlivými politikami EU.<sup>1</sup> K vydávání právních předpisů upravujících problematiku životního prostředí však docházelo už relativně dlouho předtím. První směrnice se datuje do roku 1967 a týkala se zařazování, označování a balení nebezpečných látek. Dalším východiskem byl až do přijetí článku 174 an. SES čl. 308 SES.<sup>2</sup>

Do dnešního dne bylo schváleno šest akčních programů, první v roce 1973, šestý v roce 2002. Prvních pět akčních programů mělo povahu sdělení Komise orgánům ES<sup>3</sup>, poslední je již právně závazný, byl přijat na základě čl. 175 odst. 3 SES jako rozhodnutí

---

<sup>1</sup> Lambach, P.: EU – Leitfaden zur Europäischen Union, C. H. Beck Verlag, München 2009, str. 123.

<sup>2</sup> Streinz, R.: Europarecht, C. F. Müller Verlag, Heidelberg 2005, str. 436.

<sup>3</sup> Jedná se o tzv. soft law – právně nezávazné dokumenty, viz Šturma, P.: Mezinárodní právo veřejné, Linde a. s., Praha 2004, str. 152.



č. 1600/2002/ES.<sup>4</sup> Nese název „*Životní prostředí 2010: Naše budoucnost je v našich rukou*“. Obsahově stála ochrana přírody v prvních čtyřech akčních plánech spíše v pozadí, dominovaly ochrana spotřebitele a výrobků před škodlivými látkami a znečištěním prostředí, ochrana vnitřního trhu, byly stanoveny základní zásady a principy. Změnu v této tendenci představoval až pátý, který výrazně upozornil také na nutnost ochrany biologické rozmanitosti.

Šestý akční program uvádí obecně zlepšení mnoha problémů zmíněných předchozím programem, zároveň ale konstatuje, že ubývání biologické rozmanitosti a přírodních stanovišť je více než znepokojivé. Jednou ze čtyř oblastí, na které se blíže zaměřuje, je proto i ochrana biologické rozmanitosti. Společnost je na přírodu odkázána nejen z důvodů ekonomických, ale i duševních, sociálních, estetických nebo vědeckých.<sup>5</sup> Cíle ochrany biodiverzity jsou zdůrazněny v čl. 6 programu.

## **2. Cíle Společenství s ohledem na životní prostředí, čl. 174 SES**

Článek 174 SES zmiňuje cíle, na které se Společenství v oblasti životního prostředí zaměřuje. Patří k nim udržování, ochrana a zlepšování kvality životního prostředí; ochrana lidského zdraví; obezřetné a racionální využívání přírodních zdrojů a podpora opatření na mezinárodní úrovni, čelících regionálním a celosvětovým problémům životního prostředí.

Cíle jsou právně závazné, a když dojde ke střetu s jinými ve Smlouvě vyjádřenými cíly, stojí na stejné úrovni a disponují stejnou silou jako ostatní cíle. V žádném ustanovení Smlouvy dodnes nenalezneme definici životního prostředí, ochrana životního prostředí byla charakterizována jako jeden ze základních cílů Společenství, který je v obecném zájmu v rozsudku C-240/83 ADBH z roku 1985.

## **3. Prameny práva relevantní pro oblast ochrany přírody**

---

<sup>4</sup> Damohorský, M.: *Právo životního prostředí*, C. H. Beck, Praha 2008, str. 125 an.

<sup>5</sup> Stejskal, V.: *Prosazování právní odpovědnosti v ochraně biodiverzity*, Věra Rozkotová – IFEC, Praha 2006, str. 18 an.

Obecná teorie práva vnímá prameny práva jako formy, do nichž jsou vtěleny právní normy. Prameny je možno v jednotlivých vnitrostátních právních řádech třídit na základě mnoha kategorií.<sup>6</sup> Obecný právní rámec EU je označován jako *acquis communautaire* a zahrnuje primární právo, sekundární právo, judikaturu ESD, Soudu 1. stupně a Soudu pro veřejnou službu EU. Samotné členění na právo primární a sekundární má význam i z důvodu, že primární právo je měřítkem zákonnosti pro sekundární a terciální právo, sekundární právo pro terciální.

Pro účely práce a stručného nástinu komunitární normotvorby jistě postačí, budou-li se v této části obecně zabývat prameny primárními a prameny sekundárními majícími souvislost se životním prostředím. Samotná judikatura bude na pozadí stěžejních směrnic v oblasti ochrany přírody (Směrnice o ptácích a Směrnice o stanovištích) blíže rozvedena a doplněna konkrétními příklady v následující kapitole.

### **3. 1. Prameny primárního práva**

Primární právo tvoří rozdílné prameny, které jsou ovšem svým charakterem jednotné. Patří k nim zakládací smlouvy, všeobecné právní zásady a právní principy k zajištění komunitárního práva.

#### Smlouva o založení Evropského společenství

Zakládacími smlouvami se rozumí Smlouva o založení ES se všemi doplněními a změnami a Smlouva o založení EU a všechny její změny, přílohy a protokoly. Smlouvy jsou závazné pro členské státy, jejich ustanovení však mohou mít při splnění dalších podmínek dopad i na jednotlivce (bezprostřední účinek, popř. aplikace).<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Gerloch, A.: Teorie práva, Nakladatelství Čeněk, Plzeň 2008, str. 65 an. Prameny lze členit např. podle stupně právní síly, závaznosti, okruhu subjektů, které zavazují, podle předmětu úpravy apod.

<sup>7</sup> C-26/62 Van Gend en Loos.

Zakládající smlouvy (SES, SEU) je možno přirovnat k ústavním dokumentům, jsou v nich obsaženy podstatné prvky ústav, jako je legitimace, rozdělení, omezení pravomoci. I z judikatury ESD plyne, že je možné považovat SES za ústavní listinu Společenství.<sup>8</sup>

#### Všeobecné právní zásady

K zásadám se řadí právně závazné záruky správního řízení a základní práva Společenství.

Na základě čl. 6 odst. 2 SEU dbá Unie práv zaručených EÚLP<sup>9</sup>, jak je lze odvodit ze společných ústavních základů členských států jako obecné zásady komunitárního práva. I judikatura ESD k základním právům Společenství je tedy potvrzena mezinárodněprávně (zakotvení v SEU platí i pro Evropská společenství<sup>10</sup> jako součást Evropské unie<sup>11</sup>).

#### **Zásady politiky životního prostředí Evropských společenství**

Zásady jsou obsaženy zejména v čl. 174 odst. 2 SES, nalezneme je však i v člancích 2, 5 a 6 SES, tvoří jako celek právně závaznou soustavu, která by byla aplikovatelná na každý sekundární právní předpis Společenství. Jejich úloha naopak spočívá v interpretační funkci, jsou často přirozeným vodítkem pro rozhodovací pravomoc Soudního dvora. Z hlediska členění je možné rozdělit je do dvou skupin, existují principy komunitárního práva obecné, dále je možné pracovat s principy specifickými, které lze použít pouze pro právo životního prostředí.

#### **Obecné zásady**

V první skupině zásad obecných jsou stěžejními zásada subsidiarity a zásada proporcionality. Zásada subsidiarity<sup>12</sup> byla do Smlouvy poprvé začleněna Jednotným

---

<sup>8</sup> C-294/83 Les Verts v. Evropský parlament.

<sup>9</sup> Evropská úmluva pro lidská práva ze dne 10. 12. 1992 jako dokument Rady Evropy, tedy nikoliv Evropských společenství.

<sup>10</sup> množné číslo

<sup>11</sup> L. Tichý: Evropské právo, C. H. Beck, Praha 2004, str. 352.

<sup>12</sup> Subsidiarity principle.

evropským aktem, v původním znění se týkala výslovně oblasti životního prostředí.<sup>13</sup> Teprve Maastrichtská smlouva povýšila zásadu i na ostatní činnosti, nyní je uvedena v prvních ustanoveních Smlouvy. Při přijetí Amsterodamské smlouvy byl ke Smlouvě připojen i Protokol o používání zásad subsidiarity a proporcionality.

Zásadu proporcionality upravuje čl. 5 odst. 3 SES, který uvádí, že všechny povinnosti, které se ukládají jak členským zemím, tak ES musejí být přiměřené cílům Společenství a být nejlépe na minimální úrovni.<sup>14</sup> K tomu lze dodat, že ES přijímá právní předpisy v nutné a nezbytné míře a směrnice převažují nad nařízeními. O důvodech i příkladech tohoto tvrzení bude dále pojednáno v části věnované sekundární normotvorbě.

### **Zvláštní zásady**

Relevantnější pro účely této práce jsou však nepochybně zásady zvláštní, kterými se také budu zabývat podrobněji než zásadami obecnými. Mezi zvláštní zásady je možno zařadit zásadu prevence, zásadu předběžné opatrnosti, zásadu znečišťovatel platí, vysokou úroveň ochrany, zásadu nápravy škody u zdroje, zásadu integrace, ochrannou doložku, udržitelný rozvoj aj.<sup>15</sup>

Zásada prevence<sup>16</sup> patří ve všech státech k základním zásadám při ochraně životního prostředí, lze ji spolehlivě označit za jednu z nejdůležitějších zásad vůbec. Zásada spočívá ve včasném jednání, které má za cíl zabránit poškození nebo ohrožení životního prostředí. V právu ES je tato zásada vyjádřena čl. 174 odst. 2 SES i v mnoha jiných sekundárních právních předpisech, jako příklad uvedu směrnici o obalech a odpadech z obalů, podle níž je nejlepší prevencí vzniku odpadů z obalů minimalizování jejich objemu. Dále je možné zmínit prevenci před emisemi škodlivých látek do ovzduší, při posuzování vlivů na životní prostředí, při povolování některých činností atd.

---

<sup>13</sup> Původní znění čl. 174 odst. 4 SES bylo: „Společenství vyvíjí v oblasti životního prostředí činnost do té míry, do jaké lze jeho cílů na tomto úseku dosáhnout lépe na úrovni Společenství nežli na úrovni jednotlivých členských států.“

<sup>14</sup> Kružiková, E., Adamová, E., Komárek, J.: Právo životního prostředí Evropských společenství, Linde Praha a. s. 2003, str. 41 an.

<sup>15</sup> Kružiková, E., Adamová, E., Komárek, J.: Právo životního prostředí Evropských společenství, Linde Praha a. s. 2003, str. 43 an.

<sup>16</sup> Prevention principle.

Dalším důležitým principem je zásada předběžné opatrnosti<sup>17</sup>, která je formulována také v mezinárodních dokumentech.<sup>18</sup> Úzce souvisí s ochranou zdraví člověka a je stejně jako předchozí zmíněná zásada prevence vyjádřena v čl. 174 odst. 2 SES. Jejím hlavním smyslem je vykonat všechny kroky, které mohou zabránit negativnímu vlivu činností, byť není v každém jednotlivém případě naprosto zřejmé a nepochybné, že tyto činnosti budou mít negativní vliv na životní prostředí. Zásada musí být přiměřeným a nediskriminačním opatřením s ohledem na jiná dříve přijatá opatření.

Zásada „znečišťovatel platí“<sup>19</sup> nebo také jinak zásada odpovědnosti původce je rovněž zakotvena v čl. 174 odst. 2 SES. Předpokládá situaci, že znečišťovatel se bude podílet na nákladech, které jsou přímým důsledkem jeho činnosti. Přijme tedy díl odpovědnosti za svou činnost, i kdyby předtím získal povolení k činnosti, která znečištění způsobila. Zásada patří k pilířům evropské politiky životního prostředí již dlouhou dobu,<sup>20</sup> snahou je od počátku změnit myšlení výrobců, jejichž cílem by mělo být snížení znečištění a využití méně zatěžujících technologií proto, aby nemuseli hradit vyšší náklady na opatření ke snížení znečištění, budou-li znečišťovat ve větší míře.<sup>21</sup>

### 3. 2. Prameny sekundárního práva

Pro oblast práva životního prostředí hrají nezastupitelnou roli prameny sekundárního práva, mezi něž patří směrnice, nařízení, rozhodnutí, doporučení a stanoviska.<sup>22</sup> Liší se především svou závazností a vynutitelností, jinak není ani naznačena hierarchie norem, o názorech na upřednostnění jednotlivých druhů bude dále pojednáno. S ohledem na skutečnost, že orgány ES vystupují v tomto ohledu

---

<sup>17</sup> Precautionary principle.

<sup>18</sup> Montrealský protokol o látkách, které narušují ozónovou vrstvu (1987), Rámcová úmluva o změně klimatu a Deklarace o životním prostředí a rozvoji (obě 1992), protokol k Úmluvě o biodiverzitě apod.

<sup>19</sup> Polluter pays principle.

<sup>20</sup> 1. akční program o životním prostředí.

<sup>21</sup> Předpisem, kde je obsažena tato zásada k využití, je v sekundární komunitární normotvorbě je směrnice 2004/35/ES o odpovědnosti za škodu na životním prostředí.

<sup>22</sup> čl. 249 odst. 1 SES.

naprosto rovnoprávně, nelze nic vysledovat ani ze strany původce činnosti.<sup>23</sup> Je však třeba dodržet hranici mezi akty terciálního práva, byť by byly vydány stejným orgánem (jako příklad může sloužit prováděcí nařízení Komise přijaté s ohledem na „základní“ nařízení ve smyslu ustanovení čl. 249 SES Rady nebo Parlamentu a Rady).<sup>24</sup>

Sekundární prameny komunitárního práva je možno členit na předpisy, které se týkají ochrany volně žijících ptáků, ostatních volně žijících živočichů, planě rostoucích rostlin a přírodních stanovišť.<sup>25</sup> Stručný nástin obsahu stěžejních směrnic bude proveden v následující kapitole.

### 3. 2. 1. Směrnice, nařízení

Směrnice je závazná pro každý členský stát, kterému je určena, co do výsledku, jehož má být jejím prostřednictvím dosaženo. Volba formy a prostředků se ponechává vnitrostátním orgánům.<sup>26</sup> Směrnice lze bezpochyby označit za nejčetnější prameny, kterými je regulována problematika životního prostředí včetně ochrany přírody.<sup>27</sup> Představují ale také obecně kompromisní řešení, proto jsou nejčastěji k nalezení v oblastech, které nemusí být nutně sjednoceny totožným způsobem, stačí, jsou-li přizpůsobeny (svoboda usazování, volný pohyb služeb). Daná tvrzení i důsledky nesprávné transpozice směrnice do vnitrostátního práva končící řízením před ESD a vydáním odsuzujícího rozsudku budou ilustrovány na dvou vybraných směrnících, směrnici o ptácích a směrnici o stanovištích v dalších kapitolách.

---

<sup>23</sup> Pod pojmem činnost je třeba chápat jak všechny sekundární prameny podle čl. 249 SES, tak i jiná jednání nemající právní povahu, jako jsou rozhodnutí, sdělení nebo varování.

<sup>24</sup> R. Streinz: *Europarecht*, C. F. Müller Verlag, Heidelberg 2005, str. 146.

<sup>25</sup> V. Stejskal: *Prosazování právní odpovědnosti v ochraně biodiverzity*, Věra Rozkotová – IFEC, Praha 2006, str. 44.

<sup>26</sup> čl. 249 odst. 3 SES.

<sup>27</sup> Jako příklad necht' poslouží Směrnice o ptácích č. 79/409/EHS a Směrnice o stanovištích č. 92/43/EHS.

Slabší pozici co do četnosti vydávaných předpisů má v oblasti ochrany životního prostředí nařízení, které má obecnou působnost, je závazné v celém svém rozsahu a je přímo použitelné ve všech členských státech.<sup>28</sup> Nařízení se používá obecně méně často, je vydáváno v situacích, kdy je zapotřebí dosáhnout jednotných podmínek. Ochrana druhů volně žijících zvířat a planě rostoucích rostlin regulací obchodu s nimi, dovoz a vývoz nebezpečného odpadu, společná pravidla pro dovoz výrobků z velryb nebo jiných kytovců jsou upraveny převážně nařízením.<sup>29</sup> Další skupinu případů, kdy je problematika upravena převážně nařízením, tvoří předpisy, kterými jsou stanovena práva a uloženy povinnosti subjektům na území ES. Obecná působnost znamená, že nařízení upravuje neurčité množství případů, závaznost všech jeho částí plyne z faktu, že jsou naplněny materiální znaky zákona.<sup>30</sup> Přímě použitelné značí, že jsou jako taková součástí vnitostátního právního řádu, aniž by přitom ztratila charakter komunitárního práva, a plynou z nich oprávnění nebo povinnosti i jednotlivcům.

Je-li pramen vnitrostátního práva v rozporu s nařízením, není v konkrétním případě dotyčným orgánem aplikován. V určitých případech je potřeba i nařízení nebo jeho jednotlivá ustanovení blíže upřesnit, hovoříme pak o adaptaci.<sup>31</sup> Můžeme se setkat s protichůdnými názory na to, kterým předpisům dává „evropský zákonodárce“ přednost. Je-li to právně možné a politicky prosaditelné, dává Komise přednost nařízením. Chybějící, opožděná nebo nedostatečná transpozice směrnic členskými státy totiž v mnoha případech vedla k deficitu jednotnosti a celistvosti komunitárního práva.<sup>32</sup> Zcela protichůdný názor vyjádřila v souladu s principem proporcionality<sup>33</sup>

---

<sup>28</sup> čl. 249 odst. 2 SES.

<sup>29</sup> Nařízení Rady č. 338/97 o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi a dále nařízení Rady č. 259/93 o dozoru nad přepravou odpadů v rámci Evropských společenství, do něj a z něj a o její kontrole, nařízení Rady č. 348/81 o společných pravidlech pro dovoz produktů z velryb a ostatních kytovců.

<sup>30</sup> Nelze ovšem opominout podstatný rozdíl, že se v případě ES nejedná o stát, který jako takový přijímá v rámci své legislativní činnosti zákony, ale o „supranationale Organisation“. Jak ve své stati uvádí Ipsen, má ES vlastní orgány, platí většinový princip při přijímání předpisů, funguje rozdělení pravomocí a jedná se o Společenství založené na základě práva. Ipsen, H. P.: Über Supranationalität, in. Europäisches Gemeinschaftsrecht in Einzelstudien, Tübingen 1984.

<sup>31</sup> Šturma, P.: Mezinárodní právo veřejné, Linde a. s., Praha 2004, str. 156.

<sup>32</sup> Streinz, R.: Europarecht, C. F. Müller Verlag, Heidelberg 2005, str. 149 an.

<sup>33</sup> čl. 5 odst. 3 SES.

Evropská rada, když konstatovala, že v případě, kdy je umožněna volba mezi směrnicí a nařízením, je třeba upřednostnit směrnici.<sup>34</sup>

Dalším pramenem sekundárního práva jsou rozhodnutí, která jsou v celém rozsahu závazná pro ty, jimž jsou určena.<sup>35</sup>

Mezi nezávazné formy patří doporučení a stanoviska, dále rovněž sdělení a usnesení. Komise vydává v oblasti životního prostředí tato sdělení pod názvem Zelená kniha nebo Bílá kniha.

### **3.3. Implementace sekundárních pramenů práva do vnitrostátního právního řádu**

Komunitární právo je členskými státy uváděno do praxe a přitom je potřeba důsledně rozlišovat transpozici, implementaci a prosazování. Transpozicí se rozumí zavedení právní normy do vnitrostátního právního řádu. Implementace znamená připravení všech náležitostí pro její provádění a konečně prosazování souvisí se samotnými subjekty, jimž je norma určena. Mají povinnost ji dodržovat a porušení dodržování ze strany adresátů (fyzických a právnických osob) je možné na komunitární úrovni sankcionovat.<sup>36</sup>

Hlavní kontrolní pravomoc je soustředěna v rukou Evropské komise, která mj. vystupuje jako „strážkyně“ komunitárního práva. Ve srovnání s právem mezinárodním zde nacházíme velmi podrobné způsoby postupu prosazování komunitárních norem. V případě zjištění nesouladu nebo porušení je Komise oprávněna předložit věc ESD, který vydá rozhodnutí.

Členské státy mají povinnost řádně a včas vtělit směrnice do svého právního řádu, tato povinnost jim plyne z ustanovení článků 249 odst. 3 a 10 odst. 1 Smlouvy. Směrnice musí být transponována závazným vnitrostátním předpisem, předpis jakékoliv právní síly však rozhodně není dostačující. Z judikatury ESD plyne, že i

---

<sup>34</sup> Výklad k čl. 100a SEHS, závěrečná část Jednotného evropského aktu, 1987, L 169/24.

<sup>35</sup> čl. 249 odst. 4 SES

<sup>36</sup> Král, R.: Transpozice a implementace směrnic ES v zemích EU a ČR, C. H. Beck, Praha 2002, str. 101.



přestože ESD výslovně nepožaduje konkrétní způsob transpozice, musí být dostatečně jasná a určitá, aby se občan mohl se svými právy náležitě seznámit a uplatňovat je před soudem. Předpisy nižší než zákonné síly neshledal ESD jako vhodné mj. z důvodu, že mohou být orgány moci výkonné dle libosti měněny.<sup>37</sup> Lhůta pro transpozici není zpravidla delší než 2 roky, je stanovena v každé směrnici v závěrečných ustanoveních.<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> C-361/88, Komise v. SRN (TA Luft), C-59/89, Komise v. SRN (TA Lärm).

<sup>38</sup> Jako příklad hromadné „nedisciplinovanosti“ z poslední doby uvádím směrnici Evropského parlamentu a Rady 2004/35/ES o odpovědnosti za životní prostředí v souvislosti s prevencí a nápravou škod na životním prostředí, kterou do 30. 4. 2007, což byl konec lhůty stanovený v ní, převzaly do svého právního řádu pouze dva členské státy ze 27. Reakce orgánů Společenství (konkrétně Komise) na sebe nenechala dlouho čekat, jen namátkou uvádím několik příkladů a rozsudky z poslední doby – C-368/08 Komise vs. Řecko, C-417/08 Komise vs. Velká Británie a Irsko, C-422/08 Komise vs. Rakousko.

## B. EVROPSKÝ SOUDNÍ DVŮR

### 1. Složení ESD, pravomoci

ESD se podle ustanovení čl. 221 SES skládá z jednoho soudce z každého členského státu, po nejnovějším rozšíření<sup>39</sup> má tedy 27 členů. Nové znění článku o počtu členů přinesla Smlouva z Nice.<sup>40</sup>

Kandidát na tuto funkci musí splňovat všechny záruky nezávislosti, musí být způsobilý zastávat ve svém domovském státě nejvyšší soudcovskou pozici (v ČR možno přirovnat k funkci soudce Ústavního nebo Nejvyššího soudu) a být uznávaným znalcem práva.

Soudci ESD jsou jmenováni po vzájemné dohodě vlád na funkční období šesti let, českým zástupcem je prof. Jiří Malenovský. Opětovné jmenování je na základě ustanovení čl. 223 odst. 4 Smlouvy přípustné, pro návaznost rozhodovací činnosti a ustálenost judikatury se jeví dokonce jako vhodné. Otázky v tomto případě vyvolává z důvodu dlouhodobosti v takto významné funkci spíše hledisko nezávislosti.

V čele Soudu stojí předseda jmenovaný na dobu tří let, který může být zvolen opakovaně. Současným předsedou je Vassilios Skouris.

Činnost ESD je podpořena osmi generálními advokáty, jejich jmenování a kvalifikace se řídí obdobnými pravidly jako jmenování samotných soudců. Počet advokátů není definitivní, na žádost ESD může být jednomyslným rozhodnutím Rady zvýšen.<sup>41</sup> Jejich úloha stojí mj. na přednesení závěrečného stanoviska.

Řízení před ESD upravuje Protokol ke statutu ESD, k jehož změně je ve většině případů potřeba jednomyslné rozhodnutí Rady (výjimkou jsou základní otázky postavení soudců a generálních advokátů). Dalším organizačním předpisem je Jednací řád, který přijímá sám ESD a kvalifikovanou většinou ho musí potvrdit Rada.<sup>42</sup>

---

<sup>39</sup> Přistoupení Bulharska a Rumunska k 1. 1. 2007.

<sup>40</sup> Statut ESD a Statut Soudu 1. stupně byly uzpůsobeny přístupovými dokumenty.

<sup>41</sup> čl. 222 odst. 2 SES.

<sup>42</sup> čl. 223 odst. 6 SES.

Funkce soudce končí uplynutím doby, smrtí, rezignací nebo odvoláním, přičemž soudce může být ze své funkce odvolám, jestliže nesplňuje požadavky pro výkon funkce a neplní závazky plynoucí z funkce soudce. K odvolání je třeba jednomyslného souhlasu ostatních soudců.

Soudní dvůr sídlí v Lucemburku.

Na základě ustanovení čl. 220 odst. 1 SES zajišťuje jak ESD, tak i Soud 1. stupně (ten teprve od účinnosti Niceské smlouvy) dodržování práva při výkladu Smlouvy. Spojení dodržování práva se týká rovněž právních principů a všeobecných zásad, které jsou určeny k dotváření komunitárního práva a ze své podstaty mají obecně zabránit vzniku nežádoucích mezer v právu. I tak lze ovšem namítnout, že tato pravomoc ESD je vymezena úžeji, než jak je v praxi chápána.

ESD má dále na základě ustanovení čl. 300 odst. 6 SES vydávat posudky pro ostatní orgány Společenství a zohledňovat nejen primární právo (tedy Smlouvu, jak je v článku 220 uvedeno), ale všechny prameny komunitárního práva.

Smlouva z Nice rozšířila možnou pravomoc ESD o problematiku předpisů upravujících práva k průmyslovému vlastnictví. Byly by přijímány Radou po konzultaci s Evropským parlamentem na návrh Komise a Rada by přenesla na ESD rozhodovací pravomoc v těchto věcech.<sup>43</sup>

Soud ve svých rozhodnutích vykládá a aplikuje právo, jeho úkolem není tvořit nové právní normy, formou závazného výkladu dotváří ty stávající.

ESD rozhoduje o žalobách členských států, orgánů Společenství, v řízení o předběžné otázce (nepřenesli-li tuto pravomoc na Soud 1. stupně) a jako odvolací soud ve věcech, o nichž v 1. instanci rozhoduje Soud 1. stupně.<sup>44</sup>

Výkon rozsudků se řídí ustanoveními čl. 244 ve spojení s čl. 256 SES.

---

<sup>43</sup> čl. 229a SES

<sup>44</sup> Věci v pravomoci ESD se označují písmenem „C“ (=Cour), Soudu 1. stupně „T“ (=Tribunal), opravných prostředků proti rozhodnutím Soudu 1. stupně „P“ (=Pourvoi).

## 2. Soud prvního stupně, pravomoci

Z důvodu neustále rostoucího pracovního vytížení ESD bylo přijato usnesení Rady, kterým byl založen Soud 1. stupně.<sup>45</sup>

Soud prvního stupně je složen rovněž ze 27 soudců, ve Smlouvě je však odchylně od ESD stanoveno, že se skládá *nejméně* z jednoho soudce z každého členského státu. Pro ESD platí, že za každý členský stát může být jmenován pouze jeden kandidát. Kandidát musí být způsobilý k výkonu vysokých soudních funkcí (u ESD je stanoveno nejvyšších), jinak platí obdobně stejné podmínky pro jmenování do funkce. Českou zástupkyní u Soudu je prof. Irena Pelikánová. Další rozdíl oproti ESD představuje skutečnost, že k Soudu mohou být na základě Statutu připojeni generální advokáti<sup>46</sup>, automaticky u něj však nepůsobí. V jednotlivých případech mohou být k výkonu jejich pozice povoláni sami soudci.<sup>47</sup> Soud si volí na dobu tří let svého předsedu, který může být zvolen opakovaně, dále volí tajemníka.<sup>48</sup> Současným předsedou je od r. 2007 Marc Jaeger. Pokud nestanoví Statut jinak, vztahují se ustanovení Smlouvy o ESD i na Soud 1. stupně.<sup>49</sup>

Od účinnosti Smlouvy z Nice je i Soud 1. stupně označen za orgán, který zajišťuje dodržování práva při výkladu a provádění SES. Do té doby byl přiřazen k ESD a měl výrazně nižší postavení. Soud je příslušný pro skupiny žalob v první stupni rozhodování, proti jeho rozhodnutí může být co do právních otázek ve věci podán opravný prostředek k ESD. Konkrétně rozhoduje Soud o žalobě na neplatnost (čl. 230 SES) a o žalobě na nečinnost (čl. 232 SES).<sup>50</sup>

---

<sup>45</sup> Vznikl k 31. 10. 1989.

<sup>46</sup> čl. 224 odst. 1 SES.

<sup>47</sup> čl. 49 Statutu ESD.

<sup>48</sup> čl. 224 odst. 3 a odst. 4 SES.

<sup>49</sup> čl. 224 odst. 6 SES.

<sup>50</sup> Tichý, L.: Evropské právo, C. H. Beck, Praha 2004, str. 349 an.

### 3. Soudní komory

Smlouva z Nice přinesla změnu také v tom smyslu, že nově zakotvila tzv. soudní komory. K soudu 1. stupně mohou být připojeny a vykonávají pravomoc v některých zvláštních oblastech Smlouvy. Děje se tak na základě jednomyslného rozhodnutí Rady, v němž jsou stanovena pravidla složení komory a její působnost. Opravný prostředek se podává Soudu 1. stupně. Usnesením Rady ze dne 2. 11. 2004 byla zřízena soudní komora s působností pro spory mezi ES a jejími zaměstnanci (včetně úřadů a agentur). Nazývá se Soud pro veřejnou službu Evropské unie a je složen ze sedmi soudců Opravný prostředek proti tomuto typu rozhodnutí se podává Soudu 1. stupně, výjimečně i ESD.<sup>51</sup>

### 4. Řízení před ESD obecně, zásady řízení

ESD nelze ani v nejmenším srovnávat s vnitrostátními soudy jednotlivých členských států, přesto je namístě konstatování, že plní několik funkcí obecných soudů.

Řízení před ESD je možno s ohledem na jednotlivá kritéria rozdělit na spory ústavněprávní, správněprávní, občanskoprávní a rozhodčí.<sup>52</sup> Jako „ústavněprávní“ lze označit spory mezi členskými státy a orgány ES o dodržování práva, „správněprávní“ jsou naproti tomu spory mezi orgány ES a jednotlivci (fyzickými i právnickými osobami), ale také spory mezi ES a jejími zaměstnanci.<sup>53</sup> Posledně jmenované spory rozhoduje Soud pro veřejnou službu Evropské unie.<sup>54</sup>

V oblasti práva životního prostředí mají (mnohdy však pouze teoretický) význam

- 1) řízení o porušení Smlouvy (čl. 226 SES)
- 2) řízení o splnění rozsudku (čl. 228 SES)
- 3) řízení o žalobě na neplatnost (čl. 230 SES)

---

<sup>51</sup> Lambach, P., Schieble, Ch.: EU – Leitfaden zur Europäischen Union, C. H. Beck Verlag, München 2009, str. 66 an.

<sup>52</sup> Streinz, R.: Europarecht, C. F. Müller, Heidelberg 2005, str. 216.

<sup>53</sup> Ipsen, H. P.: Europäisches Gemeinschaftsrecht, Tübingen 1972, str. 370 an.

<sup>54</sup> Příloha 1 Protokolu č. 6 o Statutu Soudního dvora (2001).

- 4) řízení o žalobě na nečinnost (čl. 232 SES)
- 5) řízení o předběžné otázce (čl. 234 SES).

Řízení před Soudem má písemnou a ústní část, rozhodující úlohu má písemná část. Jednacím jazykem je jeden z úředních jazyků<sup>55</sup> a rozhoduje o něm žalobce. Soud při své činnosti používá všeobecně uznávané interpretační metody – jazykovou, systematickou, účelovou, historickou aj. Výsadní postavení mezi výše zmíněnými výkladovými metodami zaujímají teleologická a systematická metoda.

Zájmy České republiky v řízeních před soudními orgány ES<sup>56</sup> zastupuje a hájí vládní zmocněnc.<sup>57</sup> Vládním zmocněncem se rozumí vládou jmenovaný zástupce České republiky v řízení před soudními orgány ES, jakož i v řízení s Evropskou komisí týkajícím se údajného porušení závazků vyplývajících ze členství v Evropských společenstvích a Evropské unii.<sup>58</sup> Vládnímu zmocněnci je nápomocný poradní a konzultační orgán - Výbor vládního zmocněnce,<sup>59</sup> jehož členové jsou zástupci jednotlivých ústředních orgánů státní správy. Vládní zmocněnc je zaměstnancem Ministerstva zahraničních věcí ČR.<sup>60</sup>

### **Vybrané druhy řízení**

V následující části budou podrobněji popsána jednotlivá řízení relevantní pro oblast ochrany přírody. Jedná se o řízení pro porušení Smlouvy, řízení o žalobě na neplatnost a řízení o předběžné otázce. Tato řízení jsou ze všech výše uvedených typů v oblasti ochrany nejčetnější.

---

<sup>55</sup> Od 1. 1. 2007 je jich celkem 23.

<sup>56</sup> Soudní dvůr Evropských společenství, Soud prvního stupně, soudní komory podle čl. 225a SES nebo čl. 140 SEURATOM.

<sup>57</sup> Více informací o zastupování ČR před ESD je k nalezení na adrese:

<http://portal.justice.cz/ms/ms.aspx?j=33&o=23&k=3438&d=53684>

<sup>58</sup> Čl. 1, bod 2. Statutu vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Soudním dvorem Evropských společenství a Soudem prvního stupně.

<sup>59</sup> Čl. 5 Statutu vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Soudním dvorem Evropských společenství a Soudem prvního stupně.

<sup>60</sup> 10. 3. 2008 byl vládním zmocněncem jmenován JUDr. Martin Smolek, LL.M., Ph.D.

Neřídí-li se členské státy rozsudkem ESD, může jim Soudní dvůr uložit na návrh Komise povinnost zaplatit paušální pokutu nebo denní penále. Tuto změnu přinesla do právního řádu ES Maastrichtská smlouva.

#### **4. 1. Řízení o porušení Smlouvy (čl. 226, čl. 228 SES)**

Předmětem řízení je takové porušení Smlouvy<sup>61</sup>, které je přímo či nepřímo způsobeno jednáním orgánu členského státu. Převládá názor, že i jednání soudu je jednáním členského státu.<sup>62</sup>

Může jít jak o pozitivní konání v rozporu s právem, tak o opomenutí, pokud existovala povinnost konat. Zvláštní kategorii porušení Smlouvy představují případy neprovedené nebo vadně provedené (nikoliv řádně, nikoliv včas) implementace směrnice. Toto je jeden z nejčastějších případů porušení Smlouvy vůbec. Exkulpace nepřipadá v úvahu, jedná se totiž o objektivní odpovědnost členského státu.<sup>63</sup>

Aktivně oprávněnou stranou k podání žaloby je Evropská komise (dále jen „Komise“), pasivně oprávněným členský stát. Tyto žaloby „actio pro socio“ jsou však v praxi spíše ojediněle k nalezení, z judikatury plyne, že převážná většina je podána přímo Komisí.

Má-li Komise za to, že členský stát nesplnil povinnost vyplývající pro něj ze Smlouvy, vydá o tom odůvodněné stanovisko poté, co umožní tomuto státu podat vyjádření. Nevyhoví-li stát ve lhůtě stanovené Komisi, může Komise předložit věc Soudnímu dvoru.<sup>64</sup>

Na základě zmíněného ustanovení lze tedy vysledovat následující postup vedoucí k podání žaloby: Po porušení povinnosti, kterou mu ukládá ustanovení Smlouvy, členským státem, následuje písemná žádost Komise adresovaná členskému státu se žádostí o poskytnutí informací. Na tuto žádost členský stát reaguje písemným dopisem,

---

<sup>61</sup> Smlouva o založení Evropského společenství v konsolidovaném znění ze dne 24. 12. 2002, Official Journal C 325.

<sup>62</sup> Tichý, L.: Evropské právo, C. H. Beck, Praha 2004, str. 354 an.

<sup>63</sup> C - 8/70 Komise v. Itálie.

<sup>64</sup> čl. 226 SES.

v němž poskytne Komisi požadované informace. V případě, že Komise není s vysvětlením státu spokojená, zašle písemně dopis se sdělením o zahájení řízení (Letter of Formal Notice) a povinností státu je podat vysvětlení ve lhůtě stanovené v dopise. Komise může státu zaslat ještě odůvodněné stanovisko (Reasoned Opinion) a očekává vyhovění odůvodněnému stanovisku členského státu. Pokud ovšem ze strany členského státu nedošlo v průběhu stanovené lhůty k vyhovění odůvodněnému stanovisku, předloží Komise celou věc k ESD.<sup>65</sup>

Obligaturní předběžné řízení má dvě fáze, teprve poté následuje podání žaloby Komisí u Soudu. Převážná většina případů se však vyřeší v předběžném řízení a vlastní řízení před soudem tvoří ne více než 20% z nich.<sup>66</sup> Soud buď svým rozhodnutím žalobu zamítne, nebo vysloví porušení Smlouvy. Odsouzený stát je pak povinen odstranit porušení Smlouvy. Neuposlechne-li ve lhůtě, může Komise věc znovu předložit Soudu.

Ten může státu uložit zaplatit penále nebo paušální částku ve výši, kterou považuje za přiměřenou okolnostem.<sup>67</sup> Výkladem lze dovodit, že výraz *nebo* může mít v tomto případě význam spojky slučovací, není tedy vyloučeno, aby Soud uložil splnění obou povinností zároveň. Členský stát jako účastník řízení, který nemá ve věci úspěch, nese také náhradu nákladů řízení, pokud toto účastník, který ve věci úspěch měl, požaduje.

Cílem řízení je dosáhnout toho, aby stát plnil své povinnosti, konečným cílem pak zajištění stavu, který bude v souladu s komunitárním právem.<sup>68</sup>

#### 4. 2. Řízení o žalobě na neplatnost (čl. 230 SES)

Dalším typem řízení, které je v oblasti ochrany fauny a flory frekventované, je řízení o žalobě na neplatnost. Hlavním smyslem této žaloby je snaha docílit toho, aby sekundární právo<sup>69</sup> zůstalo v souladu s prameny práva primárního.<sup>70</sup> Privilegovanými

<sup>65</sup> Kriegová, K.: Řízení o porušení smlouvy neboli infringement, in *Ekologie a právo*, 5/2006, str. 9.

<sup>66</sup> Tichý, L.: *Evropské právo*, 2. vydání, C. H. Beck, Praha 2004, str. 354 an.

<sup>67</sup> čl. 228 odst. 2 SES.

<sup>68</sup> Kriegová, K.: Řízení o porušení smlouvy neboli infringement, in *Ekologie a právo*, 5/2006, str. 7 – 10.

<sup>69</sup> čl. 249 SES – nařízení, směrnice, rozhodnutí, doporučení a stanoviska.

<sup>70</sup> zejména se zakládajícími smlouvami.



žalobci jsou členské státy a orgány Společenství, nepriviligovanými naopak soukromé osoby.<sup>71</sup> Žaloba se podává proti orgánu, který dotčený právní akt vydal, tímto orgánem může být Rada, Komise, Parlament a Evropská centrální banka. Předmět žaloby tvoří u privilegovaných žalobců nařízení, směrnice a rozhodnutí. U nepriviligovaných žalobců došlo k omezení na rozhodnutí.<sup>72</sup> Lhůta pro podání žaloby činí dva měsíce od oznámení aktu žalobci nebo od okamžiku, kdy se o něm žalobce dozvěděl. Důvody podání žaloby taxativně stanoví Smlouva a nemohou být měněny.<sup>73</sup> Soud žalobu buď zamítne, nebo jí vyhoví. V případě, že Soud žalobě vyhoví, zruší napadený akt zcela nebo zčásti. Rozsudek má konstitutivní povahu, platí erga omnes a ex tunc. Soud zároveň vrátí věc orgánu, jehož rozhodnutí zrušil.<sup>74</sup>

#### **4. 3. Řízení o předběžné otázce (čl. 234 SES)**

Institut předběžné otázky souvisí s bezprostřední (přímou) aplikovatelností pramenů evropského práva v členských státech<sup>75</sup> (jak primárních, tak některých sekundárních). Zejména soudy, které aplikují ve vnitrostátních podmínkách evropské právo, jsou nuceny vyrovnat se se vztahem evropského práva k národnímu právnímu řádu. ESD působí na jednotný výklad a používání evropského práva ve všech členských státech.

Nevydává rozhodnutí ve věci samé, to zůstává i nadále úlohou vnitrostátních soudů, probíhá před ním mezitímní řízení. V jeho rámci rozhoduje o některých dílčích otázkách, na nichž ovšem vlastní rozhodnutí může ve velké míře záviset.

Předmětem řízení je výklad zakládacích smluv, právních aktů orgánů Společenství, statutů orgánů zřízených aktem Rady, výkladem dovozeny jsou i normy mezinárodního práva veřejného. Stěžejní úlohou vnitrostátního soudu je rozpoznat

---

<sup>71</sup> fyzické nebo právnické osoby bez ohledu na státní občanství, žalovat mohou i osoby z nečlenských států, viz Tichý, L.: Evropské právo, 2. vydání, C. H. Beck, Praha 2004, str. 361.

<sup>72</sup> čl. 249 odst. 4 SES; dle judikatury jde však o všechny akty, které způsobují závazné právní účinky (C-15/91, C-108/91 Buckl).

<sup>73</sup> čl. 230 odst. 2 SES – nepřislusnost, porušení podstatných formálních předpisů, porušení Smlouvy nebo právního pravidla týkajícího se jejího provádění, zneužití uvážení (pravomoci).

<sup>74</sup> Tichý, L.: Evropské právo, 2. vydání, C. H. Beck, 2004, str. 364.

<sup>75</sup> C – 26/62 Van Gend en Loos.

nutnost řízení o předběžné otázce ve vztahu ke svému rozhodnutí. Lze-li rozhodnutí soudu napadnout opravnými prostředky, může soud členského státu předložit předběžnou otázku ESD a požádat ho o rozhodnutí o ní.<sup>76</sup> Nelze-li rozhodnutí soudu napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva, je soud povinen obrátit se na ESD s předběžnou otázkou.<sup>77</sup> Za opravné prostředky se v této souvislosti považují pouze řádné, nikoliv mimořádné (např. ústavní stížnost, obnova řízení). Pro tento typ řízení je podstatné, jak přesně lze interpretovat pojem soud. ESD během let uznal příslušnost různým institucím a instancím členských států, mj. i rozhodčí soudům, profesním komorám nebo rozhodčím výborům.<sup>78</sup>

---

<sup>76</sup> čl. 234 odst. 2 SES.

<sup>77</sup> čl. 234 odst. 3 SES.

<sup>78</sup> Bobek, M., Komárek, J., Gillis, M.: Předběžná otázka v komunitárním právu, Linde a. s., Praha 2005, str. 156 an.

## D. JUDIKATURA V OBLASTI OCHRANY PŘÍRODY

### 1. Obecný souhrn vybraných rozhodnutí ESD

Stěžejními předpisy v oblasti ochrany přírody jsou, jak bylo již výše zmíněno, směrnice 79/409/EHS na ochranu volně žijících ptáků a směrnice 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin.

Směrnice o ptácích je na úrovni Společenství nejstarším právním předpisem upravujícím ochranu přírody.<sup>79</sup> Zpráva v úvodu poukazuje na fakt, že na přelomu tisíciletí stále přetrvávaly problémy s prosazováním a praktickým uplatňováním práva EU. Z toho pramenily stížnosti a řízení pro porušení práva zahajované Evropskou komisí. Oblast životního prostředí představuje již stabilně přibližně jednu třetinu všech stížností, které se týkají porušení práva. Z tohoto počtu je před Soudním dvorem nejčastěji zastoupena problematika týkající se odpadů a obalů, ochrany vody a přírody.

Všechny členské státy byly povinny transponovat obě tyto směrnice do svého vnitrostátního právního řádu, což s sebou v případě mnoha z nich neslo nemalé obtíže. I z tohoto důvodu se v oblasti ochrany fauny a flory vyskytuje takové množství stížností a na ně navazujících žalob o porušení Smlouvy. Soudnímu dvoru bylo vnitrostátními soudy předloženo i velké množství předběžných otázek, jejichž prostřednictvím soudní rozhodnutí posilují výklad obou směrnic.<sup>80</sup>

Z výše uvedeného je možno dovodit, že je to právě Komise, kdo dohlíží na včasnou a náležitou transpozici směrnic. Nedojde-li k ní a neodstraní-li členský stát po výzvě nedostatky nebo nereaguje-li na odůvodněné stanovisko, podá Komise Soudnímu dvoru návrh na zahájení řízení o porušení povinnosti podle č. 226 SES.

---

<sup>79</sup> 6. výroční zpráva o plnění a prosazování práva životního prostředí ES 2003. Ochrana přírody 2005, č. 2, str 41 – 42.

<sup>80</sup> S ohledem na rozhodovací praxi ESD se v tomto případě nejedná o porušení povinnosti členského státu, ale o výklad právních norem.

## 2. Směrnice Rady 79/409/EHS o ochraně volně žijících ptáků

Ve zvláštní části diplomové práce bude pojednáno o konkrétních rozsudcích Evropského soudního dvora a Soudu prvního stupně, které se obsahově týkají problematiky ochrany fauny a flóry.

Ideový základ směrnice se nachází v 1. akčním programu ES o životním prostředí z roku 1973 a rozhodnutí Rady ES a zástupců vlád členských států o implementaci politiky ES a akčního programu o životním prostředí.<sup>81</sup> Právní základ tvoří článek 308 SES.<sup>82</sup>

Členským státům vyplývá ze sekundárního předpisu povinnost zajistit zachování populace druhů ptáků tak, aby svým rozsahem odpovídaly ekologickým, vědeckým a kulturním požadavkům. Přitom je třeba mít na zřeteli ekonomické požadavky a požadavky na rekreaci. Na ochranu a zachování druhů ptáků mají členské státy povinnost vytvořit chráněná území, zřídit a chránit přírodní stanoviště, obnovit zničené biotopy a vytvořit nové biotopy. Dále je nutné přijmout opatření na ochranu mokřadů, státy musejí minimalizovat znečištění nebo zhoršení stanovišť, zabránit rušení s nežádoucím vlivem na chráněné druhy ptáků.

Ze směrnice jednoznačně vyplývá zákaz prodeje, přepravy, držení za účelem prodeje, nabízení k prodeji živých nebo mrtvých ptáků, částí nebo odvozenin. Jsou povoleny výjimky, ptáci mohou být s ohledem na úroveň populace, míru reprodukce a ochranu území i lovení, vnitrostátní právní předpisy stanoví na základě ustanovení směrnice konkrétní podmínky.

Směrnice upravuje lov, držení v zajetí a zabíjení, zakazuje metody a přípravky, jimiž by ptáci byli chytáni ve velkém množství. Odchytky opět upraví národní předpisy.

Podporován je výzkum a vývoj, pokud státy hodlají umístit do přírody druhy, které se v ní jinak nevyskytují, musejí dbát na to, aby neohrožovali v daných místech přirozeně žijící populace jiných druhů zvířat a rostlin.

V závěru předpisu je stanovena povinnost předkládat Komisi zprávu o uplatňování vnitrostátních opatření. Je dovoleno, aby vnitrostátní úprava byla přísnější

---

<sup>81</sup> Kružíková, E., Adamová, E., Komárek, J.: Právo životního prostředí Evropských společenství, Linde Praha a. s., 2003, str. 234 an.

<sup>82</sup> Ve starším znění čl. 235.

než text směrnice, je však zakázáno, aby se nově schválenými předpisy změnila nebo snížila stávající ochrana druhů ptáků.

Směrnice má pět příloh, z nichž ve třech je uveden seznam chráněných druhů ptáků, jedna zahrnuje zakázané způsoby lovu, odchyty a zabíjení ptáků a konečně poslední příloha uvádí oblasti, do nichž by měl být soustředěn výzkum.

### **3. Směrnice Rady 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin**

Akční programy ES o životním prostředí z let 1987 a 1992 tvoří ideový podklad směrnice o stanovištích. Jsou v nich zdůrazněna opatření na ochranu přírody a přírodních zdrojů.<sup>83</sup> Směrnice vytýčila hlavní cíle, kterými jsou zachování biodiverzity a podpora udržitelného rozvoje. Právní základ nastolil čl. 175 SES.<sup>84</sup>

Směrnice zavádí síť zvláště chráněných území NATURA 2000, členské státy mají povinnost označit zvláště chráněná území, tato území navrhnou na seznam, který poté spolu s dalšími dokumenty zašlou Komisi. Komise na základě seznamů jednotlivých členských států připraví návrh území, která jsou důležitá pro Společenství.

V textu směrnice jsou uvedeny požadavky ohledně režimu, který se týká kvality životního prostředí, plánů a projektů, jež mohou mít vliv na zvláště chráněná území.

Členské státy podávají jako v případě ptačí směrnice zprávy o přijímání vhodných opatření na základě požadavků směrnice, Komise pro tyto účely zřídí výbor, v něm jsou zástupci členských států.

Směrnice má celkem šest příloh, které uvádějí např. typy přírodních stanovišť, živočišné a rostlinné druhy významné pro Společenství, druhy vyžadující přísnou ochranu, metody a prostředky odchyty a zabíjení atd.

---

<sup>83</sup> Kružiková, E., Adamová, E., Komárek, J.: Právo životního prostředí Evropských společenství, Linde Praha a. s., 2003, str. 244 an.

<sup>84</sup> V tehdejší znění čl. 130s.

### 3. 1. Vybraná rozhodnutí o porušení směrnice

V následující části se budu podrobněji zabývat rozsudky Soudního dvora, které se věnují porušení povinností ze Smlouvy podle čl. 226 SES. Podkapitola o porušení povinností bude ještě dále rozdělena na čtyři části, jejichž kritériem dělení je pochybení států při transpozici a implementaci směrnic.<sup>85</sup> Níže je uveden podrobnější souhrn pro možné rozdělení řízení pro porušení Smlouvy. Pro základní představení judikatury Soudního dvora budou dále rozebrána stěžejní rozhodnutí spadající pod body 1) až 4).

- 1) Protiprávní nakládání s chráněnými druhy živočichů (ptáků a ostatních druhů živočichů)
- 2) Protiprávní zmenšování chráněného území v rámci soustavy NATURA 2000
- 3) Protiprávní schválení záměru investičního projektu v chráněném území
- 4) Špatné vymezení nebo nedostatečné vyhlášení nebo nevyhlášení konkrétního chráněného území
- 5) Nedostatečná nebo chybějící právní úprava územní ochrany
- 6) Nedostatky v zajištění ochrany chráněného území v rámci soustavy NATURA 2000

Rozhodnutí jsou zvolena s ohledem na v daných podoblastech zásadní závěry a postuláty, které přinášejí, druhotným kritériem členění je snaha přiblížit specifika v jednotlivých členských státech. Z toho důvodu se častěji objevují státy, které byly rozhodovací činností Soudního dvora zasaženy nejvíce.<sup>86</sup>

---

<sup>85</sup> Stejskal, V.: Prosazování právní odpovědnosti v ochraně biodiverzity, Věra Rozkotová – IFEC, Praha 2006, str. 102 an, V. Stejskal: Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, Linde Praha, 2006.

<sup>86</sup> Viz pravidelné statistiky zveřejňované na stránce [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7032/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7032/).

### 3. 1. 1. Protiprávní nakládání s chráněnými druhy živočichů

V rozhodnutí C-247/85 Komise vs. Belgie byl Soudním dvorem poprvé interpretován čl. 9 směrnice týkající se odchylek od zákazů obchodu a lovu. Při výkladu se ESD opřel mj. o jednotlivá kritéria, která je při obchodu a lovu třeba dodržet, patří mezi ně konkrétně:

- 1) neexistence jiného uspokojivého řešení;
- 2) taxativně zmíněné důvody čl. 9 písm. a), b) nebo c);
- 3) soulad s formálními podmínkami uvedenými v čl. 9 odst. 2 směrnice.<sup>87</sup>

Čl. 9 směrnice připouští v podstatě více odchylek ze systému ochrany, Soudní dvůr ovšem vyslovil požadavek, aby byl vhodně užíván k řešení konkrétních požadavků a specifických situací. K úplnému výkladu daného ustanovení odkázal ESD rovněž na čl. 2 směrnice, z něhož lze výkladem dovodit, že ochrana ptáků musí být vyvážena oproti jiným požadavkům, jakými jsou požadavky hospodářské povahy.<sup>88</sup> Dostatečným odůvodněním odchylky nejsou ani místní zájmy obecné<sup>89</sup>, ani jiné zájmy a činnosti, např. hospodářství, rybářství nebo zemědělství.<sup>90</sup>

Rozsudkem C-135/04 Komise vs. Španělsko bylo Španělsko Soudním dvorem odsouzeno za porušení povinností vyplývajících ze směrnice o ptácích, protože povolilo lov holuba hřivnáče<sup>91</sup> „a contrapasa“. V provincii Guipúzcoa byla na základě vnitrostátního zákona úřadem pro zemědělství a životní prostředí schválena každý rok vyhláška, která povolila lov holuba hřivnáče v období mezi 15. únorem a 25. březnem.<sup>92</sup> Tento způsob lovu je ve Španělsku nazýván „a contrapasa“. Španělsko na svou obranu tvrdilo, že k lovu holubů dochází pouze v malém množství za přísně kontrolovaných

---

<sup>87</sup> Odchytky se vztahují jen na nezbytné případy a počítá se s přezkumem omezení ze strany Komise.

<sup>88</sup> Odstavec 8 rozsudku.

<sup>89</sup> Odstavec 58 rozsudku.

<sup>90</sup> Viz rozsudek ESD C – 412/85 Komise v. Německo.

<sup>91</sup> Holub hřivnák je zařazen na seznam přílohy II směrnice o ptácích. Z tohoto titulu může být loven podle vnitrostátních právních předpisů. Členské státy zajistí, aby lov těchto druhů ptáků nenarušil úsilí o jejich zachování v oblasti jejich rozšíření (čl. 7 směrnice).

<sup>92</sup> To je doba, kdy se holub hřivnák vrací v provincii Guipúzcoa na svá hnízdiště.

podmínek a zároveň na základě výběru. V odpovědi na výzvu Komise Španělské království uvedlo, že se lovu holubů účastní přibližně 24 000 lovců, počet ulovených holubů činí opakovaně pouze málo přes 1000, a lov „a contrapasa“ tak dodržuje zásady rozumného využívání a vyvážené regulace dotyčného druhu.<sup>93</sup> Podle dalšího argumentu dochází k lovu holubů na jiném území, než kde jsou loveni během řádné sezóny. Z toho důvodu neexistuje jiné uspokojivé řešení.<sup>94</sup>

Podle ESD Španělsko prodloužilo období lovu nezákonně, neboť již samotná směrnice zavedla ochranu pro tento druh během výše uvedeného období. ESD zdůrazňuje, že podmínka spočívající v neexistenci jiného uspokojivého řešení nemůže být považována za splněnou, pokud se výjimečné období lovu, aniž by to bylo nezbytné, shoduje s obdobími, pro která směrnice stanoví zvláštní ochranu.<sup>95</sup> ESD tedy odmítl argument, že by šlo o výjimku podle ustanovení čl. 9 odst. 1 písm c) směrnice. Nevyhověl ani odůvodnění španělských orgánů, které poukazovaly na veřejnou poptávku a tlak, jež jsou spojeny s tradiční povahou lovu „a contrapasa“.<sup>96</sup> Způsob lovu byl prohlášen za uskutečňovaný v rozporu s čl. 7 odst. 4 směrnice a Španělsko bylo odsouzeno za porušení povinností, které pro něj z ustanovení směrnice vyplývají.<sup>97</sup>

Španělsko v tomto případě argumentovalo regionálními specifiky, ke kterým patří i lov holubů výše popsaným způsobem. Právě místní zvyklosti představují častý důvod, kterým se členské státy snaží vzniklou situaci zachránit. Nutno podotknout, že jim to, obdobně jako v tomto případě, v řízení před Soudním dvorem větší úspěchy nepřináší.

Španělsko bylo subjektem i další úspěšné žaloby Komise pro porušení smluvní povinnosti. Ve věci C-79/03 Komise vs. Španělsko porušil členský stát povinnosti plynoucí z ptačí směrnice tím, že trpěl na území Valencijského regionu lov ptáků na lepidla metodou nazývanou „parany“. Jedná se o nelegální odchyt ptáků a skládá se ze soustavy lepidel umístěných na stromě, na která jsou lovení ptáci vlákani prostřednictvím

---

<sup>93</sup> Odstavec 10 rozsudku.

<sup>94</sup> Odstavec 14 rozsudku.

<sup>95</sup> Odstavec 19 rozsudku.

<sup>96</sup> Odstavec 8 rozsudku.

<sup>97</sup> Odstavec 28 rozsudku.



vábniček. Při kontaktu s lepidlem pták zpravidla ztrácí možnost létat a může být lovcem odchycen a usmrčen.<sup>98</sup>

Vláda Valencijského regionu přijala nařízení, které povoluje režim výjimky oprávnění k lovu drozdů metodou „parany“. Toto oprávnění mělo předejít škodám, které by jinak vznikly na úrodě vinné révy a oliv v regionu. Podle španělských orgánů neexistovala uspokojivější řešení pro předcházení škod na úrodě.<sup>99</sup> Při argumentaci Komisi poukazovaly španělské orgány na zajímavou místní skutečnost, a sice, že lov ptáků na lepidla je v oblasti tradičním způsobem lovu a zákaz by mohl způsobit riziko vyvolání sociálních nepokojů. Komise však tento argument odmítla s odůvodněním, že dle ptačí směrnice nejde o povolený důvod odchyту ptáků.

Na lepidla se navíc chytaly i jiné druhy ptáků než 4 druhy drozdů rodu *Turdus*. Španělská strana připouští, že lov na lepidla je nevýběrovým prvkem, ale při vhodném užití se stává prvkem výběrovým. Veškerý odchyt ptáků, kteří nepatří mezi druhy, jež mohou být loveny na lepidla, může tedy být pouze náhodný.<sup>100</sup> Komise ve svém odůvodnění uvádí alternativní řešení – lov poplašnými děly a puškou, které jsou úspěšně využívány v jiných oblastech země. Navíc ze zprávy španělské ornitologické společnosti vyplývá, že poměr mezi odchycenými drozdy a jinými druhy ptáků se pohybuje v rozpětí 1, 24 až 4. To je v konkrétním případě v přímém rozporu s tvrzením španělské strany, která ve svém vysvětlení uvádí, že odchyt jiných druhů ptáků je pouze malý.

ESD v závěru uvádí, že lov na lepidla není povolen v jiných oblastech Španělska, kde se rovněž pěstují vinná réva a olivy.<sup>101</sup> V těchto oblastech je možno lovit drozdy puškami, což představuje výběrový způsob usmrcování. Nebylo prokázáno, že by vinice a olivové háje byly zasaženy většími škodami než tytéž plochy ve Valencijském regionu. Soud zjistil, že oprávnění vydaná k odchyту drozdů převyšují uvedené malé množství ve směrnici až pětinasobně.

Z rozsudku lze dovodit, že lov ptáků na lepidla neumožňuje zamezit odchyту jiných druhů ptáků, jde tedy o nevýběrovou metodu odchyту, která nepředstavuje jiné uspokojivé řešení podle čl. 9 směrnice, a jedná se tak o nezákonnou metodu odchyту.

---

<sup>98</sup> Odstavec 2 rozsudku.

<sup>99</sup> Jak je požaduje čl. 9 odst. 1 písm. a) ptačí směrnice.

<sup>100</sup> Odstavec 17 rozsudku.

<sup>101</sup> Např. Andalusie nebo Kastilia-La Mancha, viz odstavec 25 rozsudku.

I v tomto případě se Španělsko odvolávalo na místní zvyklosti a použilo přitom pro běžné účely právní argumentace neobvyklý důvod. Španělská strana při své obraně upozorňovala na možnosti vyvolání sociálních nepokojů v oblasti, pokud bude lov danou metodou zakázán. Odhlédneme-li od skutečnosti, že toto tvrzení mohlo být pro účely soudního řízení lehce nadnesené, nabízí se do diskuze jiná otázka a sice, jaká činnost by v našich místních podmínkách za daných srovnatelných okolností byla s to vyvolat alespoň představu obdobné situace.

Další zvolenou ukázkou porušení povinnosti, konkrétně čl. 9 ptačí směrnice, je rozsudek C-433/03 Komise vs. Finsko. Finsko nedokázalo odůvodnit, že během jarního lovu vodních ptáků na pevnině a na Alandských ostrovech splnilo podmínky uvedené pro povolení výjimky čl. 9 směrnice. Ten stanoví, že pokud neexistuje jiné uspokojivé řešení, mohou členské státy v malém množství chytat, držet nebo jinak rozumně využívat některé druhy ptáků.<sup>102</sup>

Finsko upravilo vnitrostátním nařízením obvyklé doby hájení a zároveň stanovilo výjimky z těchto dob tak, že osoby mající trvalý pobyt na území loveckých okresů Uusimaa, Varsinais-Suomi a Satakunta (pevninské Finsko) mohou lovit v malém množství taxativně vyjmenované druhy bez ohledu na obvyklou dobu hájení. Obdobná pravidla zavedl zákon kraje Alandy (Alandské ostrovy), odůvodnění znělo opět na neexistenci jiného uspokojivého řešení a lovu v malém množství. Komisi přišla stížnost na tento postup a využila všech možností, které jí právní systém před podáním žaloby nabízí, tedy výzvy, na niž Finsko reagovalo písemnou odpovědí. Dále podala odůvodněné stanovisko, na které opět dorazila písemná odpověď, doplňující odůvodněné stanovisko, na které Finsko rovněž odpovědělo. Žaloba představovala poslední nutný krok před zahájením řízení před Soudním dvorem.

Komise argumentovala tím, že existují jiná uspokojivá řešení, než která představuje jarní lov. Opírala se o stanoviska, že všechny druhy ptáků se vyskytují na daných územích i na podzim.<sup>103</sup> Podzimní lov se tedy nabízí jako jiné řešení, které by

---

<sup>102</sup> Odstavec 3 rozsudku.

<sup>103</sup> Odstavec 18 rozsudku.

mohlo nahradit lov v jarních měsících. S tím nesouhlasila finská vláda, která stále trvala na svém původním tvrzení, že neexistuje jiné dostatečně uspokojivé řešení.<sup>104</sup>

ESD judikoval, že pokud bylo jediným cílem povolení výjimečného lovu druhů prodloužit období lovu na území, kde se ptáci již vyskytují během „klasického“ období lovu, jak je uvedeno ve směrnici, nemůže se jednat o splněnou podmínku neexistence jiného uspokojivého řešení. Lov kajky mořské, hohola severního, morčáka prostředního, morčáka velkého, turpana hnědého a poláka chocholačky tedy není v souladu s ustanovením čl. 9 odst. 1 písm. c) směrnice o ptácích.

Soudní dvůr použil jako základ pro posouzení kritéria malého množství<sup>105</sup> stanovisko, které vypracoval výbor ORNIS, byť není právně závazné.

Čtyři druhy vodních ptáků, konkrétně kajka mořská, morčák velký, morčák prostřední a turpan hnědý byly podle závazného závěru Soudního dvora odchyťávány nikoliv v malém množství, čímž nebyla splněna povinnost vyplývající z ustanovení ptačí směrnice.

---

<sup>104</sup> Následuje velmi podrobný popis, z jakých důvodů nelze nahradit lov jednotlivých druhů, viz odstavce 23 až 28 rozsudku.

<sup>105</sup> Méně než 1% průměrné roční úmrtnosti dotčeného druhu, pokud je lov zakázán, a přibližně 1% pro druhy, jejichž lov je povolen; viz odstavec 47 rozsudku.

### 3. 1. 2. Protiprávní zmenšování chráněného území

V případě C-57/89 Komise vs. SRN se do popředí dostává velmi podstatný prvek a tím jsou ekonomické zájmy, které jsou vystaveny přímé konfrontaci s chráněnými územími. Odhlédneme-li od detailů, jde v tomto rozsudku především o střet ekologický s ekonomickým.

Zátoka Leybucht se nachází u Severního moře a je částí chráněného území Ostfriesische Wattenmeer<sup>106</sup> podle směrnice o ptácích. Hráz nacházející se v této zátoce měla být podle rozhodnutí tamních úřadů rozšířena. Německo podle názoru Komise nedodrželo nutné minimum, v jehož rozmezí lze činit opatření k ochraně pobřeží. Tímto jednáním porušilo ustanovení směrnice, které chrání ptáky, stanoví chráněná území a má předcházet jejich znečištění.

Předmětná hráze ohraničovala chráněné území a v okamžiku, kdy by byla zvětšena (rozšířena), by automaticky došlo ke zmenšení chráněného území. S hrází ovšem úzce souvisejí dva plavební kanály, které procházejí zátokou Leybucht. Ty by v případě, že by hráze byla rozšířena více, než kolik by bylo třeba k zabezpečení nutné ochrany před záplavami, mohly být okamžitě uzavřeny. V zátoce by byl větší klid, původní hráze by byla odstraněna, a v oblasti by tak mohla vzniknout soliska zvláštního ekologického významu.

Při posuzování skutečnosti, zda mají členské státy uvážení jak při vyhlášení chráněného území, tak i při jeho zmenšování, došel Soudní dvůr k závěru, že tomu tak není. Státy totiž již jednou rozhodly o zřízení chráněných území za účelem ochrany volně žijících ptáků a tím daly jasně najevo, že se dle jejich uvážení jedná o nejideálnější prostor, kde mohou vybrané druhy chráněných živočichů žít. Pokud by se tedy následně rozhodly chráněná území zmenšovat, porušily by tím povinnost ochrany, která jim náleží ze směrnice.

Výše zmíněná ekologická hlediska tedy převažují nad ekonomickými zájmy (v konkrétním případě ekonomické přežití přístavu Greetsel). Aby mohl být povolen zásah do chráněných území, musí být daný zájem silnější než obecný zájem vyjádřený v textu směrnice, kterým je ochrana životního prostředí. Ekonomický zájem, tedy využívání

---

<sup>106</sup> SPA neboli special protection area.

přístavu Greetsel, rozhodně není tímto zájmem. Navíc nebylo spolehlivě prokázáno, že by stavba hráze ptáky rušila, jak argumentovala druhá strana. Stavba tedy není v rozporu se směrnicí a může být provedena v té podobě, v jaké byla hráz vyprojektována.

S ohledem na rozsudek Leybucht (C-57/89) nahradil čl. 6 odst. 2, 3 a 4 směrnice o stanovištích čl. 4 odst. 4 první věta směrnice o ptácích. Upravuje provádění plánů a projektů v chráněných územích, snahou zákonodárce bylo rozšířit poněkud přísně formulovaná kritéria v daném rozsudku.

Z nového znění vyplývá státům povinnost zhodnotit vliv plánu nebo projektu na chráněné území. Rozdíl oproti předešlé úpravě spočívá ve skutečnosti, že dané hodnocení vlivu plánu nebo projektu na chráněná území může vyznít negativně, ale přesto bude plán nebo projekt uskutečněn. Měřítkem se stane tzv. převažující zájem a ten může být jak ekonomický, tak i společenský.

### 3. 1. 3. Protiprávní schválení záměru investičního projektu v chráněném území

Ve věci C-209/04 Komise vs. Rakousko se Soudní dvůr zaměřuje na posouzení časové působnosti směrnice o stanovištích a povinnost posouzení vlivů záměru na zvláště chráněné oblasti.

Národní park Lauteracher Ried, který leží ve spolkové zemi Vorarlbersko, splňuje ornitologická kritéria podle směrnice o ptácích. Národní park byl v roce 1995<sup>107</sup> oznámen na národním seznamu Komisi, chyběly v něm ovšem oblasti Soren a Gleggen-Köblern. Ty byly označeny jako významné z hlediska ochrany některých druhů ptáků, Komise na základě toho napadla spor u ESD.

Další bod sporu se věnoval posouzení vlivu záměru výstavby dálnice na chráněné území podle obou směrnic (směrnice o ptácích a o stanovištích). Dálnice S 18 byla schválena v roce 1997, o dva roky později bylo zahájeno řízení o povolení výstavby, která byla 2001 povolena. Nedošlo přitom ovšem k posouzení vlivů na chráněnou oblast, proto bylo podáno odvolání vládě dané spolkové země.<sup>108</sup>

Podle ustálené rozhodovací praxe Soudního dvora mají členské státy povinnost označit zvláště chráněné oblasti, aby ptáci uvedení v příloze mohli přežívat, rozmnožovat se, u stěhovavých navíc pelichat a zazimovat se. Rakouská vláda tvrdila, že je třeba při posuzování vlastností brát v potaz i ekonomická a sociální kritéria. Tento argument již dříve Soudní dvůr vyvrátil s tvrzením, že ani vyšší obecný zájem nemůže ospravedlnit ekonomické požadavky, tak jak byly ve věci myšleny. Rakousko se nezbavilo povinnosti označit území jako zvláště chráněnou oblast, i když již předtím označilo oblasti Bangs a Matschels, kde se chřástal polní pohybuje. Každý členský stát má totiž povinnost označit všechny oblasti, které se pro ochranu vybraných druhů jeví jako nejvhodnější. Ornitologická kritéria při označování vhodnosti je třeba aplikovat způsobem, že použitím těchto kritérií je možno vybrat nejvhodnější oblasti, nikoliv označit území, která se jeví podle těchto kritérií jako vhodná.

---

<sup>107</sup> Přistoupení Rakouska k EU.

<sup>108</sup> Spadá do kompetence spolkové země, pokud se dále v textu hovoří o rakouské vládě, jde v řízení před ESD již o vládu na úrovni celého Rakouska.

Na druhou část žalobního důvodu nahlíží Soudní dvůr tak, že posouzení vlivů na životní prostředí není možné ve chvíli, kdy datum podání žádosti o povolení projektu předchází lhůtě řádné implementace směrnice. Řízení o posouzení vlivů záměru na životní prostředí musí být známy před samotným výběrem a zohledněny při něm. Je tedy nutné posoudit žalobní důvod k datu, kdy byl projekt představen. Soudní dvůr odmítl část žaloby týkající se posouzení vlivů dálnice na chráněnou oblast.

Výstavba dálnice nebo jiné rychlostní komunikace představuje klasický problém této skupiny případů, která se hojně objevuje ve více členských státech. Obvykle se jedná o neochotu státu navrhnout jiné území než stávající a tím vyhovět požadavkům ochrany. V konkrétním případě šlo o kombinaci žalobních návrhů, kdy dalším byla právě často diskutovaná ornitologická kritéria a poměr vhodnosti k označení chráněné oblasti.

Rozsudkem C-239/04 Komise vs. Portugalsko (Castro Verde) bylo rozhodnuto, že se Portugalsko provinilo tím, že realizovalo výstavbu dálnice procházející zvláště chráněným územím Castro Verde.

Výstavbu dálnice A2 mezi hlavním městem Lisabonem a regionem Algarve získala společnost BRISA Auto-Estradas de Portugal. Podle plánu společnosti měla trasa mezi Castro Verde a Aljustrel procházet západní částí Castro Verde. Společnost požádala ministerstvo životního prostředí o posouzení důsledků trasy na životní prostředí. V témže období získalo Castro Verde status zvláště chráněného území. Ministr životního prostředí schválil studii o vlivu na životní prostředí, byla zahájena výstavba dálnice, která byla v roce 2001 mezi výše jmenovanými úseky zprovozněna.

Komise obdržela stížnost a požadovala vysvětlení, proč portugalské orgány nevyužily jiné trasy pro výstavbu dálnice, které by vedly mimo chráněné území a navíc i mimo obytná území konkrétních částí oblasti. Odůvodněným stanoviskem vyzvala Komise Portugalsko k přijetí nezbytných opatření. Vzhledem k neuspokojivé odpovědi podala na stát žalobu.

Jeden z argumentů Komise zněl, že trasa má velmi negativní vliv na 17 druhů volně žijících ptáků. Portugalská strana se bránila tvrzením, že Komise by měla posuzovat škody eventuelní a škody reálné. Soudní dvůr opakovaně zdůraznil, že

povolání plánu nebo projektu může být uděleno, jestliže plán nebo projekt nebude mít nepříznivé účinky na celistvost lokality. Vypracovaná studie ovšem nepochybně dokazuje, že projekt má značně zvýšený globální vliv i zvýšený negativní vliv na ptactvo. Co se týká samotných ptáků, došlo by výstavbou k jejich vyrušování nebo rozdělení jejich stanoviště.

S poukazem na tyto skutečnosti nebyly portugalské orgány oprávněny domnívat se, že projekt nemá nepříznivé účinky na celistvost území. V dané věci nehraje roli, že projekt nakonec nepříznivé účinky nezpůsobil, obecně totiž nesmí vzniknout ani pochybnost o nepříznivých účincích v době, kdy se rozhoduje o povolení projektu.

Otázka teda zněla, zda mohl být projekt na základě čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích povolen. Portugalsko nesplnilo podmínku zkoumat alternativní řešení a vyhledat jiné trasy, které by neměly negativní důsledky ani pro území, ani pro obyvatele oblasti. Tyto alternativní trasy se nacházejí mimo území Castro Verde a i mimo obydlené oblasti Alcarias, Conceicao, Aivados, d'Estacao de Ourique. Komise sama zmínila jinou alternativu řešení, což však Portugalsko odmítlo s poukazem na ještě závažnější sociální, ekonomické a ekologické škody, které by toto řešení přineslo. Oproti tomu má stávající řešení pouze marginální a vedlejší nepříznivý vliv na lokalitu Castro Verde.

Portugalské orgány jistě zkoumaly více alternativních řešení, všechna ale procházela oblastí. K tíži Portugalska naopak spadá skutečnost, že by zkoumaly možnosti obcházející toto území. Nemohlo tedy prokázat, že neexistuje jiné alternativní řešení, jak vyplývá z čl. 6 odst. 4 směrnice. Tím porušilo svou povinnost ze směrnice o stanovištích, neboť postavilo dálnici, byť byly výsledky posouzení vlivů na životní prostředí negativní. Navíc spolehlivě nevyvrátilo, že by neexistovala jiná varianta řešení.

Rozsudek C-304/05 Komise vs. Itálie (Santa Catarina) se věnuje posouzení důsledků přestavby lyžařských sjezdovek na životní prostředí.

Itálie porušila požadavky vyplývající ze směrnice o stanovištích tím, že před mistrovstvím světa ve sjezdovém lyžování v roce 2005, které se konalo v Bormiu a Santa



Catarině, rozšířila, resp. přestavěla lyžařské oblasti Santa Catarina Valfurva<sup>109</sup> a postavila infrastrukturu v souvislosti s blížícím se šampionátem.<sup>110</sup> Toto všechno realizovala ve zvláště chráněné oblasti.<sup>111</sup>

Komise si stěžovala na fakt, že projekt nebyl řádně posouzen, a byť bylo zpracováno několik dokumentů jako studií vlivů na zvláště chráněnou oblast, bylo v tomto případě potřeba vyložit především spojení *odpovídající posouzení*. Soudní dvůr se opírá o svá předchozí rozhodnutí, v nichž zdůraznil, že projekt nebo plán by měl být posouzen takovým způsobem, aby se orgány mohly ujistit, že nebude mít škodlivé účinky na dotčené lokality. V případě pochybností o účincích je nutné povolení zamítnout. K tak složitému závěru musí být vypracováno dostatečné posouzení, v samotném posouzení nemohou být zmíněna kritéria, která nebyla posouzena. Toto posouzení by mělo být úplné, přesné, aby bylo možno povolení vydat.

V konkrétním případě byla provedená opatření příliš stručná a namátková, což bylo dokonce uvedeno v textu posouzení. Dále v něm bylo stanoveno, že neprovedení prací by nemalou měrou přispělo k úpadku regionu i celé lyžařské oblasti. Posouzení tedy nepředstavuje optimální dokument, neboť byla v průběhu vypracovávání provedena řada předběžných úvah, proto by se na něj vnitrostátní orgány neměly při svém rozhodování spoléhat. Udělené povolení tedy nebylo v souladu s čl. 6 odst. 3 směrnice.

---

<sup>109</sup> Konkrétně se jednalo o koridor v lese, pro sjezdovky, výstavbu kabinové lanovky, spojení dvou údolí čtyřmístnou sedačkovou lanovkou, vybudování výchozí stanice, lyžařského stadionu, parkoviště poblíž stanice, změnu sjezdovky „Bucaneve“ a „Edelweiss“, vybudování vodního mostu a horské chaty.

<sup>110</sup> Paradoxně z českého pohledu vyznívá, že právě v lyžařském areálu Santa Catarina získala svou první medaili česká reprezentantka Šárka Záhrobská.

<sup>111</sup> Národní park Stelvio.

### **3. 1. 4. Špatné vymezení nebo nedostatečné vyhlášení nebo nevyhlášení konkrétního chráněného území**

I v tomto případě jde o velmi časté porušení povinností ze strany členských států, existuje mnoho případů, kterými se soud zabýval. Jedním z nich je i výše zmíněný C-44/95 Lappel Bank. Dalším stěžejním rozhodnutím je případ Santoñas.

V rozsudku C-355/90 Komise v. Španělsko (Marismas de Santoñas)<sup>112</sup> nepřijalo Španělsko opatření, aby chránilo druhy ptáků podle čl. 3 a 4 ptačí směrnice, navíc se dopustilo ještě dalšího porušení, když překročilo míru uvážení ve věci vyhlášení chráněného území.

Bažiny Santoñas patří k důležitým ekosystémům na Iberském poloostrově, jednak jde o mokřad evropského významu, dále zde přezimovávají nebo zastavují při stěhování ptáci uvedení v přílohách ptačí směrnice. Španělská vláda sice velmi správně označila část území za přírodní rezervaci, opomněla však 40 tisíc m<sup>2</sup> území. Na této rozloze se měly postavit silnice, průmyslové závody, vypouštět odpadní vody, těžit apod. Velká plocha tudíž zůstala zcela bez ochrany, navíc ani v místech, která byla chráněna, nebyly vytvořeny vhodné podmínky pro ochranu ptáků.

Španělské království ve své argumentaci Komisi uvádělo mj., že své povinnosti ze směrnice je oprávněno plnit postupně a průběžně. Toto tvrzení Soudní dvůr jednoznačně odmítl, neboť Španělsko nevyjednalo při svém přistoupení žádné přechodné období, ze směrnice vyplývá dvouletá implementační lhůta. Dále uvádělo, že ochranná opatření musejí zohledňovat ekonomické a společenské zájmy. Toto je argument, na který Soudní dvůr dosud nereagoval kladným způsobem, naopak vždy jednoznačně odmítl převahu ekonomických zájmů.

Jádrem sporu bylo posouzení, zda mají státy oprávnění vyloučit území ze systému NATURA 2000, i kdyby mělo být na základě textu směrnic chráněno. Španělské orgány zastávaly názor, že mají míru uvážení k tomu, aby určila rozsah chráněných území, s čímž Soudní dvůr nesouhlasil. Santoñas splňuje všechny stanovené podmínky, ale velká

---

<sup>112</sup> V angl. psané literatuře se objevuje název Santoñas Marshes.

část jeho území je z ochrany vyloučena. Španělsko navíc nedokázalo určit podmínky ochrany ani pro území národního parku, které do něj bez pochybností spadá.

Velmi podstatnou informaci sdělil veřejnosti Soudní dvůr ve věci C-304/02 Komise vs. Francie, kdy se vyjádřil k nesplnění povinností z již vydaného rozsudku. Nejedná se tedy v tomto konkrétním případě o klasické porušení povinností plynoucí z textu směrnice a řízení dle čl. 226 SES, nýbrž o z čl. 228 SES.

V původním řízení<sup>113</sup> dospěl ESD k názoru, že Francie nedokázala dostatečně provést kontrolu, která by zajistila dodržování technických norem Společenství k udržení rybolovných zdrojů. Stanovené povinnosti se dotýkaly kontrol minimální velikosti ok, bylo zjištěno, že kontroly probíhaly nedostatečným způsobem, totéž bylo Francii vytýkáno v souvislosti s upevňováním zakázaných zařízení k sítím. Provinila se mj. i tím, že porušovala povinnosti u vedlejších úlovků, nedodržovala specifická technická opatření, nestíhala porušování právních předpisů.

Komise výkon rozhodnutí náležitě a pravidelně sledovala, Francie žádná opatření nepřijala, a proto se Komise rozhodla podat na základě čl. 228 SES žalobu. To samo o sobě není tak neočekávané, Komise však navíc za každý den prodlení požadovala zaplacení penále. To bylo velmi vysoké a navíc by v případě úspěchu náleželo již od doby vyhlášení rozsudku do splnění všech povinností.

ESD rozhodl, že se Francie provinila tím, že nezajistila kontrolu rybolovu a nestíhala nedodržování právních předpisů Společenství. Francii tedy uložil jak penále, tak i paušální částku, což je ve svém souhrnu opravdu velmi přísný trest, penále se vztahovalo na každé šestiměsíční období, kdy nebudou splněny povinnosti plynoucí z rozsudku. Soudní dvůr tedy členským státům názorně naznačil, jak může v praxi vypadat ochrana práva Společenství.

Ukázal také, že vedle opakovaného penále je oprávněn uložit další finanční sankci a není přitom vázán pouze návrhem Komise. Ze samotného čl. 228 odst. 2 SES přímo nevyplývá, zda je možné uložit pouze jednu finanční sankci nebo obě.<sup>114</sup>

---

<sup>113</sup> C-64/88 ze dne 11. června 1991, Komise vs. Francie.

<sup>114</sup> Čl. 228 odst. 2 SES: „...zaplacení paušální částky *nebo* penále...“

Navíc lze z tohoto kroku bez obtíží dovodit, jak vysoko staví Soudní dvůr ochranu životního prostředí. Považuje ji bez nejmenších pochybností za jednu z priorit, kterou je třeba ve zvýšené míře chránit.

Ve světle zásad, které jsou s oblastí práva životního prostředí spojeny, je třeba rozsudek stavit velmi vysoko. Navíc tento případ ideálně ukazuje, že ani soudní rozhodnutí, již svou povahou stěžejní a nosný právní úkon, který je bez dalšího nutno respektovat, neznamená vždy splněnou povinnost ze strany členských států.

Bylo by velmi zajímavé s odstupem několika málo let sledovat, zda vůbec a jakým způsobem ovlivňují tato rozhodnutí aktivitu členských států, konkrétněji nových členských států. V tomto případě byla finančně postižena Francie, která musela zaplatit paušální pokutu ve výši 20 mil EUR a penále cca 58 mil EUR.

Nabízí se okamžitě navazující otázka, zda jsou nově přistoupivší státy ve své aktivitě obezřetnější, aby se vyhnuly podobným postihům. Nemám teď na mysli samotnou implementaci, kterou musejí do doby svého přistoupení časově stihnout, jako spíše každodenní aplikaci norem komunitárního práva. Nezbývá než věřit, že vidina vysoké finanční pokuty může být tím správným motivačním prvkem, který je přiměje povinnost nakonec splnit.

### 3. 2. Předběžná otázka

Výsadní postavení mezi předběžnými otázkami má věc C-127/02 ze 7. září 2004, v níž byl Soudní dvůr požádán o výklad čl. 6 směrnice o stanovištích. Mezi Národním sdružením pro ochranu moře Waddenzee a Nizozemským sdružením pro ochranu ptáků na straně jedné a státním tajemníkem pro zemědělství, přírodní dědictví a rybolov na straně druhé se rozhořel spor o koncese pro mechanický lov srdcovky jedlé ve zvláště chráněné oblasti moře Waddenzee.

Podle vyhlášky k nizozemskému zákonu o ochraně přírody je hospodářská činnost člověka umožněna pouze v případě, že bude dostatečně posouzena ve vztahu k hlavnímu cíli. V určitých obdobích mezi roky 1993 a 2003 byl lov srdcovky uzavřen, potravní potřeby ptáků byly tedy částečně uspokojeny jinými zdroji. Státní tajemník vydal 1999 povolení pro mechanický lov srdcovky jedlé, výše uvedená sdružení napadla toto rozhodnutí a věc po zamítavém rozhodnutí předložila soudu. Uplatnila několik argumentů, např. že lov trvale ovlivňuje rostlinstvo a živočišstvo na dně moře, zmenšuje potravní zásoby ptáků a způsobuje snížení jejich populace.

Soud řízení přerušil a předložil ESD celkem pět předběžných otázek. V první z nich se soud ptá, zda je lov srdcovky možné podřadit pod pojmy plán/projekt, jak jsou uvedeny ve směrnici. Probíhají pravidelně již řadu let, ale každý rok je na omezené období vydávána koncese. Pojmy nejsou ve směrnici definovány, pomocí pojmu záměr bylo vysvětleno, že plán nebo projekt se týká lovu srdcovky. I přesto, že je činnost, vykonávána pravidelně po mnoho let, je třeba každý rok žádat znovu o udělení koncese, a proto může být činnost hodnocena jako jiný projekt nebo plán. Projekt nebo plán se tedy vztahuje na lov srdcovky.

Poslední otázka, o jejíž výklad národní soud požádal, se týkala přímého účinku čl. 6 odst. 2 a 3 směrnice. Soud se dotázal, zda se i jednotlivci mohou odvolávat na tento článek. ESD zkoumal pouze přímý účinek čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích. Soud velmi pregnantně zdůvodnil přímý účinek tohoto ustanovení s odůvodněním, že pokud se ukládají textem směrnice povinnosti, nesmí být subjektům povinností za splnění určitých podmínek bráněno v možnosti dovolávat se textu směrnice před vnitrostátním soudem. V tom případě by totiž došlo k podstatnému oslabení zamýšleného účinku předpisu.

Vnitrostátní soudy mají ověřovat, zda národní zákonodárce nepřekročil meze volného uvážení stanovené směrnicí.

V daném případě Soud použil a vyložil jednu ze základních zásad legislativní činnosti Společenství ve vztahu k občanům jako nositelům povinností. I toto rozhodnutí se řadí k velmi významným a v dalších případech často citovaným, svou právní přesvědčivostí i rozsahem problematiky, kterou osvětluje, je na úseku ochrany přírody vnímán oprávněně velmi pozorně.

V rozsudku C-117/03 *Societa Italiana Dragaggi SpA* bylo úlohou Soudního dvora, aby provedl výklad článků 4 odst. 5, 6 odst. 3 a 21 směrnice o stanovištích. Po skutkové stránce se jednalo o rozhodnutí zadavatele, kterým v přístavu Moncalfone zrušil přidělení veřejné zakázky na bagrovací práce a vykládku výkopového materiálu na násypu.

Jednalo se o otázku, zda jsou opatření stanovená v čl. 6 odst. 3 směrnice závazná pro členské státy až poté, co Komise přijme konečný seznam lokalit významných pro Společenství, nebo musejí být plány a projekty posouzeny již poté, co členský stát vyhlásil lokalitu významnou pro Společenství.

V tomto a obdobných případech jde o vyřešení a odstranění nedostatků v zajištění ochrany chráněného území v rámci soustavy NATURA 2000. ESD rozhoduje o tzv. předběžné ochraně u evropsky významných lokalit a dále posuzuje, jaký vliv na chráněná území mohou mít projekty a plány, zda mohou negativně ovlivnit evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti.<sup>115</sup>

Španělsko stejně jako jiné členské země mělo na základě vědeckých informací navrhnout seznam lokalit s jednotlivými přírodními stanovišti. Do tří let od zveřejnění směrnice měl být seznam se všemi požadovanými doplňujícími informacemi předložen Komisi, která do šesti let od oznámení směrnice vypracuje seznam lokalit významných pro Společenství. Zároveň musí členský stát posoudit každý plán nebo projekt, který s danou významnou lokalitou přímo nesouvisí, ale bude na ni mít (samostatně nebo v kombinaci s jiným plánem či projektem) negativní vliv.

---

<sup>115</sup> Na základě čl. 7 směrnice o stanovištích je možno úpravu aplikovat i na volně žijící ptáky podle ptačí směrnice.

Ve věci Dragaggi byla čtyři měsíce po rozhodnutí o přidělení veřejné zakázky tato zakázka v celém svém rozsahu zrušena. Násyp, který měl sloužit k uskladňování materiálu, byl totiž posouzen jako evropsky významná lokalita. Proto jej bylo třeba posoudit s ohledem na možné negativní vlivy. Společnost argumentovala tím, že seznam ještě Komise nevyhlásila, z toho důvodu není nutné provádět jakákoliv posouzení. Španělský soud namítl, že pokud jednou stát určí lokalitu, musí být považována za evropsky významnou se vším, co k tomu náleží, tedy i s předběžnou ochranou. Odvolací soud, na nějž se nespokojená společnost obrátila, uvedl, že zařazení na seznam je aktem deklaratorním a správní uvážení se při něm neuplatní. Přerušil řízení a dotázal se Soudního dvora, jak má být vzhledem k ochranným opatřením vykládán čl. 4 odst. 5 směrnice, zda je potřeba činit rozdíly mezi konstitutivním a deklaratorním zápisem do seznamu.

Ochranná opatření musejí být přijata pouze pro lokality, které vybere na seznam Komise. Státy však bez ohledu na toto tvrzení mají povinnost chránit tyto lokality od té doby, kdy je navrhuje Komisi zařadit na seznam lokalit významných pro Společenství. V opačném případě by vůbec nebyly uskutečněny cíle ochrany stanovišť. Nelze opominout, že na národních seznamech jsou uvedeny lokality s důležitým ekologickým zájmem. Především proto je na členských státech, aby přijaly vhodná ochranná opatření.

Rozsudek C-244/05 se věnuje obdobným záležitostem jako případ Dragaggi (C-117/03).

Spor vznikl mezi spolkem na ochranu přírody a dalšími 23 soukromými subjekty a spolkovou zemí Bavorsko. Žalující strana nesouhlasila s územním plánem, jehož schválením bylo rozhodnuto o konečné podobě nové dálnice A94 München-Mühlendorf-Simbach-Pocking.

Část dálnice se měla dotknout území, které Německo navrhlo na seznam lokalit vhodných jako lokality významné pro Společenství. Tento seznam ještě nebyl Komisí přijat, a proto je nasnadě otázka, jaký režim ochrany se bude aplikovat na území, která dosud nejsou na seznamu uvedena. Na věc bavorský správní soud<sup>116</sup> pohlížel taktéž s ohledem na rozhodnutí ve věci Dragaggi. Německý soud připouští, že rozsudek

---

<sup>116</sup> Bayerisches Bundesverwaltungsgericht.

Dragaggi znamená jistou změnu od náhledu na tzv. předběžnou ochranu lokalit, které ještě Komisi nebyly zařazeny na seznam.

Proto položil Soudnímu dvoru tři předběžné otázky, první se týká ochrany oblastí, které dosud nejsou na seznamu, druhá otázka jde k rozdílu mezi ochranou těch území, která byla navržena na národní seznam, a ostatními chráněnými. Je pravděpodobné, že lokality, které byly navrženy na národní seznam, budou zařazeny na seznam Společenství jako lokality významné pro Společenství. Německý soud tedy předpokládá, že ochrana by pro takováto území měla být vyšší.

ESD zopakoval, že režim ochrany se na lokality vztahuje až po zařazení na seznam lokalit, ochranná opatření dle směrnice se tedy použijí pouze na ty lokality, které jsou na seznamu. Členské státy nemohou povolit zásahy, které by mohly ohrozit ekologickou charakteristiku lokality. Pod tímto pojmem ESD vyložil např. zmenšení rozlohy lokality, vymizení prioritních druhů nebo v nejhorsím případě dokonce zničení celé lokality.

V případě C-44/95 Royal Society for the Protection of Birds „Lappel Bank“ se opět rozhodovalo o změně velikosti chráněného území. Částí chráněného území Medway ve Velké Británii bylo na základě ekologických a také geologických důvodů i Lappel Bank. Na severu sousedilo s přístavem Sherness a nebylo právě kvůli přístavu zahrnuto do chráněného území Medway, protože přístav by se nemohl rozšiřovat jinam než do Lappel Bank. Ministr životního prostředí Velké Británie se domníval, že ekonomický zájem převažuje v tomto případě nad zájmem ekologickým. Neboli potřeba ochrany přírody není tak silná jako možnost přežití přístavu, který zajišťuje v dané oblasti dostatek pracovních příležitostí místnímu obyvatelstvu.

Královská společnost na ochranu ptáků s rozhodnutím ministra nesouhlasila a podala žalobu. House of the Lords se obrátil na Soudní dvůr se dvěma předběžnými otázkami, zda může stát považovat důvody v čl. 2 směrnice o stanovištích za relevantní při hodnocení území jako zvláštního chráněného. Pokud by odpověď na první otázku bylo záporná, zda mohou být zohledněny zájmy, které na jedné straně odpovídají



obecným zájmům, na druhé straně imperativním důvodům převažujících obecných zájmů.

Jak již ESD dříve jasně deklaroval, nejsou členské státy podle čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice oprávněny zohledňovat zájmy ekonomické při vytýčení hranic zvláštního chráněného území. Nadto vyplývá z předchozí rozhodovací činnosti Soudního dvora ve věcech *Leybucht*<sup>117</sup> a *Santoñas*<sup>118</sup>, že chráněné území lze zmenšit pouze výjimečně. V takových případech musí být jiný veřejný zájem silnější, než je veřejný zájem na ochranu přírody. Tímto jiným veřejným zájmem ovšem není, jak bylo opakovaně judikováno, ekonomický zájem.

Při posuzování toho, zda mohou být zohledněny imperativní důvody převažujících zájmů, určil Soud vztah mezi čl. 6 odst. 2, 3 a 4 směrnice a zvláštními ustanoveními směrnice o stanovištích. Článek 6 směrnice se ale v tomto případě neuplatní, neboť se dotýká vymezených území. Pokud jde o stanovování zvláštních chráněných území, došel Soud k závěru, že je třeba uplatnit pouze kritéria ornitologická. Imperativní důvody, jak jsou uvedeny v čl. 6 odst. 4, přicházejí na řadu až později, a to teprve ve fázi povolování aktivity.

Ve věci C-182/02 *Liga na ochranu ptactva vs. Francie* se na Soudní dvůr obrátila se dvěma předběžnými otázkami francouzská Státní rada.<sup>119</sup> Požádala o interpretaci čl. 9 odst. 1 písm. c) směrnice o ptácích. Do sporu se dostaly francouzské nevládní organizace<sup>120</sup> ve věci *Zemědělského zákona a Dekretu No 2000-754 o stanovení dob lovu pro tažné a vodní ptáky*. U zákona požadovaly jeho prohlášení za neplatný z důvodu překročení pravomoci a dekret rovněž za neplatný z výše uvedených důvodů.

Na základě ustanovení čl. 2 napadeného dekretu mohou být prefekty stanoveny výjimky ze zákazu lovu, jedná se o lov a držení nebo jiné rozumné využívání konkrétních druhů - hus, drozdů rodu *Turdus* a holuba hřivnáče v malém množství do 20. února. Na základě stanoviska Národní rady pro lov ptáků a volně žijících živočichů byly výnosem

---

<sup>117</sup> C-57/89.

<sup>118</sup> C-355/90.

<sup>119</sup> Conseil d'Etat.

<sup>120</sup> Liga na ochranu ptáků, Spolek pro ochranu volně žijících živočichů, Shromáždění proti lovu.

vytýčeny podmínky, za kterých se povoluje lov, jsou stanoveny dozor a kontrola těchto opatření. Francouzský ministr, který má ve své působnosti i lov zvěře, určil maximální počet jedinců pro každý druh, kteří mohou být v jednotlivých departmentech uloveni. Maximální kvótu ptáků, kteří mohou být za výše uvedených podmínek loveni, určí prefekti.

Státní rada předložila Soudnímu dvoru dvě předběžné otázky ohledně možnosti odchýlení se od doby lovu, jak je upravena ve směrnici a v případě možnosti odchylek žádá o určení hranic těchto odchylek, tedy za jakých podmínek bude lov povolen.

K první otázce Soudní dvůr poznamenal, že se státy v případě neexistence jiného uspokojivého řešení mohou od čl. 7 směrnice odchýlit, aby jim byl v malém množství a za přísně kontrolovaných podmínek umožněn lov, držení nebo jiné rozumné užívání určitých druhů ptáků. Soud prohlásil, že i lov divokých ptáků vykonávaný jako volnočasová aktivita spadá pod toto označení, a může být tak zařazen pod tuto podmínku. Konkrétně půjde především o lov vzhledem k využití živých ptáků jako vábniček nebo k chovatelským účelům na přehlídkách a trzích.

S ohledem na kladnou odpověď na první otázku bylo namístě věnovat se i druhé, ke které Soudní dvůr judikoval, že lov ptáků lze povolit, pouze pokud

- neexistuje jiné uspokojivé řešení; to však není splněno, pokud by opatření mělo pouze prodloužit dobu lovu, která je upravena v čl. 7 směrnice,
- se lov uskuteční pouze za přísně kontrolovaných podmínek a na základě výběru,
- půjde pouze o určité ptačí druhy a v malém množství
- budou v ochylce stanoveny konkrétní údaje.

### 3. 3. Řízení o žalobě na neplatnost

Usnesením Soudu prvního stupně ve věci T-150/05 podala skupina žalobců (jednotlivců) a společnost MTK ry a MTK návrh na zrušení rozhodnutí Komise, která svým rozhodnutím 2005/101/ES přijala seznam lokalit významných pro Společenství v boreální biogeografické oblasti. Na seznam zařadila lokality Nuuksio, Haavisto, Varesharju, Hietassyrjän kangas.

Žalobci podali návrhem žalobu, Komise vznesla námitku nepřipustnosti, ve které navrhovala odmítnutí žaloby jako nepřipustné a požadovala uložení náhrady nákladů řízení žalobcům. Do sporu se vložilo i Finsko abylo přibráno jako vedlejší účastník řízení.

V situaci, kdy účastník řízení požaduje, aby Soud vydal rozhodnutí o nepřipustnosti bez zkoumání věci samé, následuje dále ústní část řízení s výhradou opačného rozhodnutí. Soud však v tomto případě považuje věc za dostatečně jasnou, aby rozhodl bez nařízení ústní části řízení.

Komise argumentuje tím, že žalobce napadené rozhodnutí nezasáhlo tak, že by změnilo jejich právní postavení. Tvrdí, že nebyli bezprostředně a osobně dotčeni a zasaženi, kdyby totiž byli, vyvolalo by to účinky nejen faktické, ale i účinky na jejich právní postavení. Dále Komise zpochybňuje důvody, jimiž měli být žalobci osobně dotčeni, podle jejího uvážení se vlastníků pozemků nedotýká natolik, aby se mohli relevantně cítit osobně dotčeni. Lokality jsou navíc vybírány podle biologických hledisek, do vlastnického práva žalobců se rozhodnutím ani v nejmenším nezasahuje. Lokality se vztahují i na jiné subjekty než pouze na vlastníky, zainteresováni jsou daným seznamem také stavební společnosti, nevládní organizace nebo občané.

Žalobci naopak tvrdí, že povinnosti a omezení se vztahují přímo k tíži vlastníků pozemků, není podle jejich názoru rozhodné, zda členský stát provedl nebo neprovedl ochranná opatření před přijetím rozhodnutí. Právní účinky nastávají až ve chvíli, kdy bude lokalita přijata Komisí do seznamu. Na základě dalšího bodu argumentace nemají vnitrostátní orgány pravomoc posoudit, že vlastníci nemají právo podat žalobu.

Soudní dvůr musel přezkoumat, zda se rozhodnutí bezprostředně a osobně dotýká žalobců, podle jeho závěru se bezprostředně netýká žalobců, neboť nemá účinky na

právní postavení žalobců. Nedotýká se jejich práv a povinností, ani výkonu těchto práv. Povinnosti vyplývající z textu směrnice se vztahují pouze na státy, státy musejí upřesnit, jakým způsobem bude daný předpis proveden. Závaznost zde panuje pouze co do výsledku, kterého má být dosaženo.<sup>121</sup> Konečným závěrem věci je, že napadené rozhodnutí se žalobců bezprostředně nedotýká, návrh žaloby je třeba odmítnout jako nepřijatelný a není ani nutné dále ověřovat, zda jsou žalobci rozhodnutím dotčeni osobně.

Podstatou případu T-137/04 je přípustnost žaloby na neplatnost ze strany jednotlivců. Žaloba k Soudu směřovala proti rozhodnutí Komise, kterým se přijímá seznam lokalit významných pro Společenství v alpínské biogeografické oblasti v rámci sítě NATURA 2000. Vzhledem k tomu, že je nesporné, že napadené rozhodnutí nebylo žalobcům určeno, bylo za účelem přípustnosti žaloby třeba přezkoumat, zda jsou žalobci rozhodnutím Komise osobně nebo bezprostředně dotčeni.

Soud dospěl v tomto ohledu k závěru, že napadené rozhodnutí nemá samo o sobě účinky na právní postavení žalobců. Neobsahuje totiž žádné ustanovení ohledně režimu ochrany lokalit významných pro Společenství, jako jsou například ochranná opatření nebo povolovací řízení. Nedotýká se tak ani práv a povinností vlastníků pozemků, ani výkonu těchto práv. Zahrnutí těchto lokalit do seznamu lokalit významných pro Společenství tedy nezavazuje žádným způsobem hospodářské subjekty nebo soukromé osoby.

Z hlediska přípustnosti žaloby bylo také důležité přezkoumání toho, zda některé z povinností obsažených ve směrnici jsou přímo použitelné na žalobce. Tak by tomu bylo v případě, že vyžadují akt ze strany dotčeného členského státu, aby upřesnil, jakým způsobem zamýšlí provést dotčenou povinnost, ať se již bude jednat o nezbytná ochranná opatření podle čl. 6 odst. 1 směrnice, vhodná opatření k vyloučení poškozování lokality na základě čl. 6 odst. 2 směrnice nebo schválení projektu, který může mít na lokalitu významný vliv, příslušnými orgány příslušného státu.

---

<sup>121</sup> Čl. 249 odst. 3 SES.

Ze směrnice o stanovištích, na základě které bylo přijato napadené rozhodnutí, vyplývá, že je závazná pro členský stát, pokud jde o výsledek, jehož má být dosaženo, přičemž pravomoc ohledně volby ochranných opatření, která budou přijata, a povolovacích řízení, podle kterých má být postupováno, se ponechává vnitrostátním orgánům. Tento závěr nemůže být vyvrácen skutečností, že prostor pro uvážení takto přiznaný členskými státy musí být vykonáván v souladu s cíly směrnice o stanovištích.

I když se žalobci z důvodu chybějícího bezprostředního i osobního dotčení nemohou domáhat zrušení napadeného rozhodnutí, mohou zpochybnit opatření přijatá na základě článku 6 směrnice o stanovištích, která se jich dotýkají, a v tomto kontextu jim je zachována možnost namítat protiprávnost tohoto rozhodnutí před vnitrostátními soudy.

Jádrem případu T-117/05 je otázka splnění podmínek pro přípustnost návrhu na vydání předběžného opatření týkajícího se odkladu provádění rozhodnutí Komise, kterým se přijímá seznam lokalit významných pro Společenství v atlantské biogeografické oblasti podle směrnice o stanovištích. Podle ustálené judikatury nesmí být v zásadě řízení o předběžných opatřeních využíváno k přezkoumávání přípustnosti žaloby podané ve věci samé, neboť by tím bylo předjímano rozhodnutí věci v hlavním řízení. Nicméně se může takový postup jevit nezbytným, pokud je uplatněna zjevná nepřípustnost žaloby v hlavním řízení, k níž se váže návrh na předběžné opatření, prokázat existenci určitých skutečností, které umožní na první pohled dojít k závěru o přípustnosti takové žaloby. Tak je tomu podle Soudu i v tomto případě.

Článek 230 čtvrtý pododstavec Smlouvy o ES sice výslovně neupravuje přípustnost žalob na neplatnost podaných jednotlivci proti směrnici, z judikatury však vyplývá, že nemůže být vyloučeno, že ustanovení, přestože je podle svého druhu a dosahu všeobecné povahy, se bezprostředně a osobně dotýká fyzické nebo právnické osoby.

Mimoto z ustálené judikatury vyplývá, že jednotlivec je bezprostředně dotčen tehdy, jestliže předmětné opatření Společenství přímo zakládá následky pro právní postavení jednotlivce a svým adresátům pověřeným jeho uplatněním neponechává

žádnou posuzovací pravomoc a naopak, jestliže je provedení čistě automatické povahy a vyplývá výlučně z právní úpravy Společenství, aniž by bylo třeba použít další zprostředkující předpisy

Pokud se jedná o osobní zájem, mohou být fyzické nebo právnické osoby osobně dotčeny aktem s obecnou působností, jako je směrnice, pokud jsou jím zasaženy z důvodu určitých vlastností, které jsou pro ně zvláštní, nebo faktické situace, která je vymezuje vzhledem ke všem ostatním osobám, a tím je individualizuje způsobem obdobným tomu, jakým by byl individualizován adresát rozhodnutí.

Vzhledem k tomu, že v daném případě je návrhatelem obec a její obyvatelé, zkoumal Soud existenci aktivní legitimace těchto subjektů. Dospěl v tomto směru k závěru, že obyvatelé sporným rozhodnutím nebyli dotčeni, neboť směrnice, na jejímž základě bylo sporné rozhodnutí vydáno, ponechávala německým orgánům, které jsou pověřeny k provedení směrnice vydat vnitrostátní právní předpisy, určitou posuzovací pravomoc.

Při posuzování aktivní legitimace obce Soud nejprve považoval za nesporné, že je tato sporným rozhodnutím bezprostředně dotčena. V otázce osobního dotčení Soud nejprve konstatoval, že okolnost, že sporné lokality jsou údajně jediné lokality uvedené ve sporném rozhodnutí, které nesplňují kritéria stanovená směrnicí, nestačí na první pohled k tomu, aby byla obec považována za osobně dotčenou tímto rozhodnutím. Podle ustálené judikatury navíc obecný zájem, který právnická osoba, jako je obec, může mít na dosažení příznivého výsledku pro svou hospodářskou prosperitu coby entita příslušná pro hospodářské záležitosti na svém území, sám o sobě nestačí k tomu, aby byla považována za osobně dotčenou.

Co se týče další podmínky pro vydání předběžného opatření, totiž prokázání naléhavosti návrhu, musí být tato naléhavost posouzena ve vztahu k nezbytnosti nařídit předběžné opatření, aby bylo zabráněno, že účastník řízení, který se domáhá předběžného opatření, vznikne vážná a nenapravitelná újma. Je na něm, aby prokázal, že nemůže čekat na rozhodnutí v hlavním řízení, aniž by mu taková újma vznikla.

Podobně jako u otázky bezprostředního a osobního dotčení i v případě přezkumu naléhavosti Soud rozlišoval mezi údajnou újmu obyvatel, kteří podle tvrzení návrhových spadájí na základě sporného rozhodnutí do rozsahu působnosti směrnice,

a údajnou újmou obce. Pokud jde o zásah do volného výkonu práv obyvatelů jako vlastníků nebo jako nájemců, jednalo se o vágní a jen hypotetické ohrožení, pro které chybí konkrétní důkaz, který by vysvětloval, v čem by mělo toto ohrožení spočívat. Uvedené okolnosti také nezakládaly žádné aktuální ohrožení, nýbrž představují jen budoucí, nejisté a náhodné riziko.

Soud odmítl i argumentaci o zásahu do práv obyvatel včetně ztráty jejich vlastních pracovních míst, neboť takovou újmu nelze s výjimkou mimořádných okolností považovat za nenapravitelnou nebo i jen za obtížně napravitelnou, jelikož může být předmětem následného finančního vyrovnání. Závažnou a nenapravitelnou újmu nelze podle Soudu rozumět ani údajný zásah do pravomoci obce na úseku územního plánování, neboť tato tvrzení obce jsou hypotetické povahy a týkají se budoucích rozvojových záměrů. Taková tvrzení nedokládají existenci aktuálního nebezpečí újmy, nýbrž jen existenci budoucího, nejistého a náhodného rizika.

Soud dále uvedl, že z argumentu navrhovatelů týkajícího se možnosti dokázat, že žádné chráněné druhy živočichů a rostlin ve sporných lokalitách nežijí, nevyplývá perspektiva vážné a nenapravitelné újmy. Nebylo proto prokázáno, že by navrhovatelé bez nařízení navrženého předběžného opatření utrpěli vážnou a nenapravitelnou újmu. Proto Soud návrh na předběžné opatření z důvodu nesplnění podmínky naléhavosti zamítl, aniž by bylo nezbytné zkoumat, zda jsou splněny ostatní podmínky pro nařízení předběžných opatření.

#### 4. Stručné shrnutí rozhodovací činnosti ESD na ochranu přírody

Směrnice o ptácích a směrnice o stanovištích představují základní stavební kameny celého systému ochrany přírody, který je shodný ve všech členských státech.<sup>122</sup> Je obecně smutnou realitou, že několik desetiletí po jejich přijetí nebyly stále všechny státy s to je řádně transponovat do svého právního řádu a hlavní problémy se v podstatě opakují bez ohledu na zemi původu.<sup>123</sup> Vedou pak ke zvýšené iniciativě Komise, příp. jednotlivců a různých sdružení, kteří jako takoví vysílají impulsy k rozhodovací činnosti Evropského soudního dvora, příp. Soudu prvního stupně ve zmíněných druzích řízení, v řízení o porušení Smlouvy, v řízení o neplatnost a konečně v řízení o předběžné otázce.

V léty ustálené rozhodovací činnosti lze vystopovat určité společné závěry, které Soudní dvůr svým výkladem dotváří. Z příkladů judikatury vážící se ke směrnici o ptácích a o stanovištích, zmíněných v této kapitole, lze popsat následující stručná shrnutí.

Členské státy se mohou odchýlit od ustanovení, které se věnuje zákazu odchyту a lovu ptáků. Mohou tak ale učinit pouze v případech, že neexistuje jiné uspokojivé řešení, a navíc pouze v nezbytných případech a po přezkoumání Komisí. Státy nemohou dle svého uvážení povolovat výjimky ze systému ochrany, nemohou např. argumentovat ekonomickými zájmy, které by samy od sebe povýšily na vyšší obecný zájem a nadřadily je zájmům ekologickým. Není dále možné nesplnit povinnost vyplývající ze směrnice a pro ochranu určitých druhů ptáků připravit jiný druh ochrany. Jako relativně striktní opatření vůči státům se může jevit názor Soudního dvora, že potrestá ty státy, které měly označit oblast jako zvláště chráněnou, ale neučinily tak a tím nezastavily zhoršení kvality stanovišť.

Velkou výzvou do budoucna zůstává otázka přímého účinku jednotlivých článků směrnice o ptácích, která dosud nebyla žádnému z ustanovení 5-9 směrnice přiznána.

---

<sup>122</sup> Nebylo tomu tak od počátku, před přijetím komunitárních norem neměly některé státy žádnou (!) úpravu v této oblasti.

<sup>123</sup> I když je třeba zdůraznit, že po seznámení se s rozsudky lze poznamenat, že např. skandinávské státy jsou subjektem řízení méně často než např. Španělsko, Francie, Itálie, Velká Británie.



## ZÁVĚR

V oblasti ochrany životního prostředí, konkrétně v oblasti ochrany přírody bylo přijato velké množství předpisů a efektivně již dlouho funguje výkon kontroly dodržování pravidel, který zabezpečuje Evropský soudní dvůr. Přesto nelze Soudní dvůr označit za soud, který by byl v zakládacích smlouvách explicitně nadán speciálními pravomocemi na úseku ochrany životního prostředí. Výsledky dlouholeté rozhodovací činnosti posunuly tuto oblast do popředí zájmu, když ji sám Soud označil za jeden z cílů Společenství. Stalo se tak ještě dříve, než byla ochrana životního prostředí zmíněna ve Smlouvě v samostatné kapitole, k čemuž došlo s účinností Jednotného evropského aktu, i předtím, než se do úvodních ustanovení mezi cíle zařadila po bok jiných základních hospodářských, sociálních, kulturních apod. i ochrana životního prostředí, kterou s sebou přinesla Maastrichtská smlouva.

Na Soudní dvůr je třeba nahlížet z pozice zaujatého pozorovatele s komplexním zájmem o evropské právo, činnost Soudního dvora, orientovat se v organizační struktuře, znát pravomoci jednotlivých hlavních orgánů i fáze a výsledky legislativní činnosti.

Podle Smlouvy zajišťuje Soud dodržování práva při výkladu a provádění Smlouvy, interpretuje právo ve výše zmíněných druzích řízení. Podrobněji byly rozebrány rozsudky ve třech z nich, nejvíce pozornosti bylo věnováno řízení o porušení Smlouvy podle čl. 226 SES. Soudní dvůr vytvořil svou rozhodovací činností místy až velmi striktní pravidla, která aplikuje při výkladu environmentálních předpisů na úrovni Společenství. Zcela vědomě tím nutí členské státy k tomu, aby řádně implementovaly legislativu práva životního prostředí. Opakovaně prostřednictvím svých rozhodnutí zdůraznil, že případy porušování Smlouvy nenechá bez povšimnutí a bude-li potřeba, podnikne různé kroky vedoucí k jejich nápravě.

Následnou nápravu má usnadněnu řízením o výkonu rozsudku dle čl. 228 SES, na jehož základě může Soudní dvůr odsoudit členský stát k zaplacení paušální pokuty nebo denního penále. Případy, kdy jsou státy odsouzeny k placení vysokých částek v oblasti

ochrany životního prostředí, jen potvrzují výše uvedená stanoviska o tom, že programová ochrana životního prostředí patří ze strany Soudního dvora k jasně deklarovaným cílům Společenství.

Dalším druhem je řízení o předběžné otázce podle čl. 234 SES. Prostřednictvím předběžných otázek národních soudů Soudní dvůr interpretuje platné komunitární právo. Závazná interpretace komunitárního práva je v tomto druhu řízení nejmarkantnější a nutno podotknout, že spektrum případů je velmi diverzifikované, neboť reflektuje konkrétní aplikační problémy jednotlivých členských států.

Určitý problematický prvek s sebou nese skutečnost, že ESD dosud nerozhodl o přímém účinku některých ustanovení. Kdyby se tak stalo, nepochybně by se zvýšila snaha účinněji kontrolovat dodržování právních předpisů Společenství.

Ve světle dvou environmentálních komunitárních právních norem, směrnice o ptácích a směrnice o stanovištích, byla v této práci nastíněna činnost Soudního dvora v oblasti ochrany přírody. Popsat činnost Evropského soudního dvora v oblasti ochrany fauny a flóry v rozsahu jedné diplomové práce je obtížný, spíše nereálný cíl.

Metodologicky je judikatura interpretována podle jednotlivých typů řízení s ohledem na kvantitativní měřítko a u řízení pro porušení Smlouvy i na specifika daného řízení. Existují i jiné metody a postupy, které by mohly být pro práci relevantní, jako např. rozbor jednotlivých ustanovení obou směrnic s uvedením konkrétních rozsudků nebo obecně širší pohled bez dalšího zaměření se na jednu oblast ochrany. Mnou zvolená varianta nastiňuje tedy pouze jednu cestu postupu a nebrání se doplnění, případně rozšíření.

Ve snaze přiblížit co nejrelevantnější rozhodnutí ochrany fauny a flóry se v práci objevují i rozsudky z dřívějších let. Jejich výběr není v tomto případě náhodný, obvykle dané závěry zakotvily elementární principy, obsahově hodnotné nejen pro tuto problematiku.

Na závěr je možné konstatovat, že Evropský soudní dvůr zaujímá oprávněně pevné místo mezi orgány Společenství a svým výkladem jednoznačně přispívá k posílení ochrany přírody.

Je otázkou, jakým způsobem se bude ubírat rozhodovací činnost Soudu de lege ferenda. S ohledem na cíl a účel ochrany by bylo nepochybně vhodné, kdyby se poměr řízení alespoň mírně vyrovnal. To by totiž znamenalo, že by ubylo řízení o porušení Smlouvy, která de lege lata převažují, a poukazují tak na aplikační nejasnosti, nesrovnalosti a řekněme i neschopnost transponovat komunitární právní předpisy do vnitrostátního právního řádu.

Dalším negativním jevem, který představuje pro soudní řízení již vcelku tradiční atribut, je délka trvání jednoho řízení, která se prodlužuje. Popsaný jev platí pro všechny typy řízení před Soudním dvorem, jako takový nepřispívá k právní jistotě, kterou by soudní rozhodnutí měla posilovat. Snahou všech zainteresovaných by tedy mělo být zefektivnit výkon norem a posílit kontrolní mechanismy ze strany Společenství, aby se počet řízení předložených Soudnímu dvoru alespoň ustálil.

## **D. ZUSAMMENFASSUNG**

Judikatura Evropského soudního dvora v oblasti ochrany životního prostředí s důrazem  
na ochranu fauny a flóry

Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes im Bereich des Umweltschutzes mit  
dem Schwerpunkt Naturschutz

Diese Diplomarbeit befasst sich mit dem Thema der Gerichtsbarkeit des Europäischen Gerichtshofes im Bereich des Umweltschutzes mit dem Schwerpunkt - Naturschutz. Im Bereich des Umweltschutzes gibt es zur Zeit immer steigende Anzahl an Entscheidungen, die u. a. mit dem Naturschutz eng verbunden sind. Ungefähr ein Drittel von allen Entscheidungen, die vom Gerichtshof erlassen werden, haben etwas mit der Umwelt zu tun. Außer der Natur werden häufig andere Bestandteile, wie z. B. Abfälle oder Wasser behandelt. Dieses Merkmal ist noch interessanter aus der Sicht, dass die Umweltproblematik nicht von Anfang an in den Gründungsverträgen geregelt wird. Sie kam erst mit der Einheitlichen Europäischen Akte in den EGV herein.

Die Diplomarbeit wird in drei größere Teile gegliedert, es handelt sich um die Beschreibung der Rechtslage des Umweltrechts im Gemeinschaftsrecht, um den Europäischen Gerichtshof als solchen und den sogenannten besonderen Teil der Diplomarbeit, den die einzelnen Entscheidungen des EuGH darstellen.

Nach der kurzen Einführung in die Problematik folgt der erste theoretische Teil der Arbeit, in dem die Rolle des Gemeinschaftsumweltrechts behandelt wird. Anhand von Beispielen aus dem Primärrecht und aus dem Sekundärrecht werden Ergebnisse der Gesetzgebung gezeigt. Mehr Aufmerksamkeit wird den und den Richtlinien gewidmet, denn diese beiden sekundären Rechtsquellen bilden den Kernpunkt im Umweltrecht allgemein. Am meisten werden vom Rat der EU und dem Europäischen Parlament die Richtlinien erlassen. Die Richtlinien gelten nicht unmittelbar, sie müssen in das nationale Recht umgesetzt werden. Die Form und die Mittel stehen den Mitgliedstaaten frei zur Verfügung, der Sinn und Zweck müssen jedoch gehalten werden. Und gerade in diesem Punkt entstehen die Probleme, die weiter bis zum EuGH leiten können.

Im zweiten Teil wird die Zusammensetzung des Europäischen Gerichtshofes beschrieben, dazu werden auch der Gericht erster Instanz und die gerichtlichen Kammern beigefügt um besseren Überblick gewinnen zu können. Nach der ersten Darstellung dieser Organe werden konkrete Verfahrensarten gründlicher beschrieben, von der Reihe der im EGV festgelegten werden nur die für den Naturschutz relevante beabsichtigt. Zu den relevanten gehören die Vertragsverletzungsklage, das Vorabentscheidungsverfahren und die Nichtigkeitsklage.

Im dritten Teil werden schon konkrete Entscheidungen des EuGH kurz vorgestellt. Sie haben eine enge Verbindung zur Richtlinie des Rates und des Parlaments 79/409 EWG über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (Vogelschutzrichtlinie) und zur Richtlinie 92/43/EWG zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume und der wildlebenden Tiere und Pflanzen (Fauna-Flora-Habitat Richtlinie, sog. FFH Richtlinie).

Die Gliederung dieses Teils der Diplomarbeit ist mit Absicht nach den einzelnen Verfahrensarten, die am meisten vorkommen. Im Umweltschutz ist die Tendenz eher anders als die allgemeine, die meisten Urteile beziehen sich auf das Vertragsverletzungsverfahren. Dieser Typ wird noch in vier Subkapiteln gegliedert um die Tätigkeit noch genauer vorzustellen. Nach dem besonderen Teil kommt der Fazit.

Es ist kein Ziel dieser Arbeit, die Tätigkeit des EuGH komplex zu analysieren, denn solche Vorstellung scheint wegen der Menge der Urteile eher unmöglich zu sein und es war auch keine Motivation der Autorin. Die Hauptaufgabe bestand darin, eine kurze auf konkrete Einzelheiten gezielte Darstellung anzubieten und die für weitere Urteile und für die Anwendung der Richtlinien wichtige Äusserungen zu betonen.

#### Klíčová slova

Evropský soudní dvůr, judikatura ESD, ochrana fauny a flóry, směrnice o ptácích, směrnice o stanovištích, řízení o porušení smlouvy, řízení o předběžné otázce

#### Schlüsselworte

Der Europäische Gerichtshof, die Rechtsprechung des EuGH, der Naturschutz, die Vogelschutzrichtlinie, die Fauna-Flora-Habitat Richtlinie, das Vertragsverletzungsverfahren, das Vorabentscheidungsverfahren

## E. SEZNAM LITERATURY

Bobek, M., Komárek, J., Gillis, M.: Předběžná otázka v komunitárním právu, Linde a. s., Praha 2005

Damohorský, M.: Právo životního prostředí, C. H. Beck, Praha 2007

Dusík, J.: Implementace práva životního prostředí Evropských společenství do českého právního řádu – zkušenosti z pohledu Evropského soudního dvora, MŽP, Praha 2001

Gerloch, A.: Teorie práva, Nakladatelství Čeněk, Plzeň 2008

Herdegen, M.: Europarecht, C.H. Beck Verlag, München 2008

Ipsen, H. P.: Über Supranationalität, in. Europäisches Gemeinschaftsrecht in Einzelstudien, Tübingen 1984

Kloepfer, M.: Umweltrecht, C. H. Beck Verlag, München 2008

Král, R.: Transpozice a implementace směrnic ES v zemích EU a ČR, C. H. Beck, Praha, 2002

Krämer, L.: EC Environmental Law, Sweet & Maxwell, London 2007

Krämer, L.: Direct Effect on EC Environmental Law, London 1996

Kružiková, E., Adamová, E., Komárek, J.: Právo životního prostředí Evropských společenství, Linde Praha a. s. 2003

Lambach, P.: EU – Leitfaden zur Europäischen Union, C. H. Beck Verlag, München 2009

Stejskal, V.: Prosazování právní odpovědnosti v ochraně biodiverzity, Věra Rozkotová – IFEC, Praha 2006

Streinz, R.: Europarecht, C. F. Müller Verlag, Heidelberg 2005

Šturma, P.: Mezinárodní právo veřejné, Linde a. s., Praha 2004

Tichý, L.: Evropské právo, C. H. Beck, Praha 2004



## F. ČASOPISECKÉ STATĚ

Bußjäger, P., Heißl, G.: Probleme in der Umsetzung von EU-Naturschutzrecht in Österreich, in *Natur und Recht*, 2008, s. 382–388

Louis, H. W.: Die kleine Novelle zur Anpassung des BNatSchG an das europäische Recht, in *Natur und Recht*, 2008, s. 65–69

Louis, H. W., Schumacher, J.: Das Draggagi-Urteil des EuGH in der Interpretation der Kommission als Hüterin der Europäischen Verträge

Mayr, E. M., Sanktjohanser, L.: Die Reform des nationalen Artenschutzrechts mit Blick auf das Urteil des EuGH von 10. 1. 2006 in der Rs. C 98/03, in *Natur und Recht*, Heft 7

Palme, Ch.: Neue Rechtsprechung von EuGH und EuG zum Natur- und Artenschutzrecht, in *Natur und Recht*, 2007, s. 243–249

Smolek, M.: Směrnice o stanovištích ve světle nejnovější judikatury ESD, in *České právo životního prostředí* 2/2001, s. 28–36

Smolek, M.: Šestý akční program ES pro životní prostředí, in *České právo životního prostředí* 4/2002, s. 3–13

Sobotta, Ch.: Artenschutz in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, in *Natur und Recht*, 2007, s. 642–649

Sobotta, Ch.: Die Rechtsprechung des EuGH zu Art. 6 der Habitatrichtlinie, in *Zeitschrift für Umweltrecht*, 2006, 7/8, s. 353–360

Stejskal, V.: Jak vypadá v ČR půl roku po vstupu do EU v teorii a praxi transpozice a implementace evropských směrnic na ochranu přírody, in *České právo životního prostředí* 4/2004, s. 96–103

Stejskal, V.: Plnění povinností vyplývajících ze směrnice o ptácích a ze směrnice o stanovištích, in *České právo životního prostředí* 1/2001, s. 52–57

Stejskal, V.: Význam judikatury Evropského soudního dvora pro tvorbu a ochranu ptačích oblastí v ČR, in *Sborník z mezinárodní česko-polsko-slovenské konference*, Varín, 2004

Vopálková, A.: Problematika transpozice a implementace předpisů EU v oblasti ochrany přírody a krajiny, in *České právo životního prostředí* 1/2002, s. 42–47

**Vybraná judikatura Evropského soudního dvora a Soudu prvního stupně v oblasti  
ochrany biodiverzity**

C-247/85 Komise vs. Belgie

C-135/04 Komise vs. Španělsko

C-79/03 Komise vs. Španělsko

C-433/03 Komise vs. Finsko

C-57/89 Komise v. SRN

C-44/95 Komise vs. Velká Británie

C-355/90 Komise vs. Španělsko

C-117/03 Societa Italiana Dragaggi SpA a další vs. Ministero delle Infrastrutture e dei  
Transporti a Regione Autonoma del Friuli Venezia Giulia

C-244/05 Bund Naturschutz in Bayern

C-182/02 Liga na ochranu ptactva vs. Francie

C-209/04 Komise vs. Rakousko

C-239/04 Komise vs. Portugalsko

C-304/05 Komise vs. Itálie

C-304/02 Komise vs. Francie

C-127/02 Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee a Nederlandse  
Vereniging tot Bescherming van Vogels vs. Staatssecretaris van Landbouw,  
Natuurbeheer en Visserij