



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 21.11.2018
C(2018) 7621 final

Sdělení Komise

**„Péče o lokality Natura 2000:
ustanovení článku 6 směrnice o „stanovištích“ 92/43/EHS“**

Managing Natura 2000 sites

***The provisions of Article 6
of the Habitats Directive 92/43/EEC***

Contents

Předmluva.....	
1. Úvod.....	7
1.1 Místo v celkovém systému směrnice o ochraně přírodních stanovišť a směrnice o ochraně ptáků a v širším kontextu.....	7
1.2 Vztah ke kapitole o ochraně druhů	9
1.3 Provedení článku 6 ve vnitrostátním právu: povinnost týkající se provedení	10
1.4 Datum použitelnosti článku 6: Od kterého dne platí povinnosti stanovené v článku 6?	11
1.4.1 Zvláště chráněné oblasti podle směrnice o ochraně ptáků	11
1.4.2 Lokality podle směrnice o ochraně přírodních stanovišť	12
2. Ustanovení čl. 6 odst. 1.....	15
2.1 Znění	15
2.2 Oblast působnosti	15
2.3 Jaký by měl být obsah „nezbytných ochranných opatření“?	16
2.3.1 Stanovení cílů ochrany na úrovni lokality	17
2.3.2 Stanovení nezbytných ochranných opatření.....	19
2.3.3 Ekologické požadavky	21
2.4 Jakou formu mohou nezbytná ochranná opatření mít?	22
2.4.1 Plány péče	22
2.4.2 Opatření právního, správního a smluvního charakteru	23
3. Ustanovení čl. 6 odst. 2.....	26
3.1 Znění	26
3.2 Oblast působnosti	26
3.3 Co znamená „přijetí vhodných opatření k vyloučení ...“?	28
3.4 Liší se provádění u poškozování a vyrušování?.....	29
3.5 Ukazatele poškozování a vyrušování	30
3.5.1 Poškozování typů přírodních stanovišť a stanovišť druhů.....	31
3.5.2 Vyrušování druhů.....	32
4. Ustanovení čl. 6 odst. 3.....	34
4.1 Znění	34
4.2 Oblast působnosti.....	34
4.3 Vztah mezi ustanoveními čl. 6 odst. 2 a odst. 3.....	35
4.4 Co se rozumí „plánem nebo projektem, který s určitou lokalitou přímo nesouvisí nebo není pro péči o ni nezbytný“?.....	36
4.4.1 Projekt	37
4.4.2 Plán.....	38
4.4.3 Nesouvisející přímo s určitou lokalitou nebo nikoli nezbytný pro péči o ni	39

4.5	Jak se určuje, zda určitý plán nebo projekt bude mít „pravděpodobně významný vliv“ na lokalitu, „a to buď samostatně, nebo v kombinaci s jinými plány nebo projekty“?	40
4.5.1	Pravděpodobně mít.....	41
4.5.2	Významný vliv	43
4.5.3	... buď samostatně, nebo v kombinaci s jinými plány nebo projekty	43
4.6	Co se rozumí „odpovídajícím posouzením jeho důsledků pro lokalitu z hlediska cílů její ochrany“?	45
4.6.1	Co se rozumí „odpovídajícím“ posouzením?.....	45
4.6.2	Obsah odpovídajícího posouzení	47
4.6.3	... z hlediska cílů ochrany lokality	48
4.6.4	Pojem „celistvost lokality“	49
4.6.5	Posouzení důsledků pro lokalitu	50
4.6.6	Uvážení vhodných zmírňujících opatření k vyloučení nebo omezení dopadů.....	51
4.7	Rozhodování	53
4.7.1	„Příslušné vnitrostátní orgány“	53
4.7.2	Kdy je vhodné opatřit si stanovisko široké veřejnosti?.....	54
4.7.3	Rozhodování na základě odpovídajícího posouzení	54
5.	Ustanovení čl. 6 odst. 4.....	56
5.1	Znění	56
5.2	Oblast působnosti.....	56
5.3	Úvodní poznámky	57
5.4	Přijetí kompenzačních opatření.....	60
5.5	Kritéria při navrhování kompenzačních opatření.....	66
5.5.1	Cílová kompenzace	66
5.5.2	Účinná kompenzace	67
5.5.3	Technická proveditelnost	68
5.5.4	Rozsah kompenzace	68
5.5.5	Místo provedení kompenzačních opatření	68
5.5.6	Načasování kompenzace	70
5.5.7	Dlouhodobé provádění	70
5.6	Kdo hradí náklady na kompenzační opatření?	71
5.7.	Informování Komise o přijatých kompenzačních opatřeních	71
5.8	Co se děje v případě lokalit, v nichž se vyskytují prioritní přírodní stanoviště a/nebo druhy?	72
5.8.1	Dotčené lokality	72
5.8.2	Pojmy „lidské zdraví“, „veřejná bezpečnost“ a „mimořádně příznivé důsledky pro životní prostředí“	73
5.8.3	Přijetí stanoviska Komise a jeho důsledky.....	74

Příloha I	Porovnání postupů v rámci odpovídajícího posouzení, posuzování vlivů na životní prostředí (EIA) a strategického posuzování vlivů na životní prostředí (SEA)
Příloha II	Posouzení plánů a projektů ovlivňujících lokality sítě Natura 2000
Příloha III	Formulář pro podávání informací Evropské komisi podle čl. 6 odst. 4

Předmluva

ÚČEL A POVAHA TOHOTO DOKUMENTU

V oblasti péče o lokality, které tvoří síť Natura 2000, hraje zásadní úlohu článek 6 směrnice o ochraně přírodních stanovišť (92/43/EHS). V duchu integrace uvádí různé s tím spojené úkoly, aby bylo možno zajistit zájmy lokalit z hlediska ochrany přírody.

Tento dokument má členským státům poskytnout vodítko k výkladu některých klíčových pojmů použitých v článku 6 směrnice o ochraně přírodních stanovišť.

V akčním plánu pro přírodu, lidi a hospodářství¹ se Komise zavázala „aktualizovat dokument obsahující pokyny k výkladu ustanovení článku 6 směrnice o ochraně přírodních stanovišť v rámci sítě Natura 2000“. Tento dokument proto nahrazuje původní verzi dokumentu, která byla vydána v dubnu 2000².

Tato aktualizace zahrnuje rozsáhlý soubor rozsudků, které v průběhu let vydal Soudní dvůr EU v souvislosti s článkem 6³. Navazuje také na řadu sdělení Komise zabývajících se péčí o síť Natura 2000, jakož i jiných příslušných pokynů Komise k článku 6, které je nutno posoudit ve spojení s tímto dokumentem⁴.

Dokument je určen především orgánům členských států. Očekává se však, že pochopení mechanismu směrnice o ochraně přírodních stanovišť usnadní také všem subjektům podílejícím se na péči o lokality sítě Natura 2000 a povolovacím řízení podle článku 6.

Dokument byl vypracován po konzultacích s orgány pro ochranu přírody v členských státech a zúčastněnými subjekty. Má orgánům členských a států a všem subjektům podílejícím se na péči o lokality sítě Natura 2000 a povolovacím řízení podle článku 6 pomoci při uplatňování směrnice o ochraně přírodních stanovišť. Pouze Soudní dvůr Evropské unie je oprávněn závazně vykládat právo Unie.

¹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0198>

² „Managing Natura 2000 sites“ – The provisions of Article 6 of the Habitats Directive 92/43/EEC, Evropská společnost, 2000 – ISBN 92-828-9048.

³ Seznam nejdůležitějších rozsudků týkajících se článku 6 je k dispozici na adrese: http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/caselaw/index_en.htm

⁴ Sdělení Komise týkající se určení zvláštních oblastí ochrany, stanovení cílů ochrany lokalit sítě Natura 2000, stanovení ochranných opatření pro lokality sítě Natura 2000, pokyny Komise k uplatňování článku 6 v různých odvětvích.

K dispozici na adrese: http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/guidance_en.htm

Výklad podaný Komisí nemůže jít nad rámec směrnice. To platí zejména pro tuto směrnici, která dodržuje zásadu subsidiarity a při provádění konkrétních opatření souvisejících s různými lokalitami sítě Natura 2000 v praxi ponechává členským státům velký manévrovací prostor. Členské státy si mohou zvolit vhodný způsob provádění praktických opatření, pokud tato opatření dosáhnou výsledků požadovaných ve směrnici.

Ačkoliv cílem tohoto dokumentu je podat výklad, nemá poskytnout absolutní odpovědi na otázky týkající se konkrétních lokalit. Těmito záležitostmi je třeba se zabývat individuálně, přičemž je třeba mít na paměti vodítka uvedená v tomto dokumentu.

STRUKTURA DOKUMENTU

Po úvodní poznámce k celkovému obsahu a logice článku 6 následuje podrobné představení jednotlivých odstavců 1, 2, 3 a 4 podle stejné obecné struktury. Ta zahrnuje představení každého odstavce a jeho oblasti působnosti a poté projednání hlavních pojmů a předložených záležitostí podle poznatků Komise, stávající judikatury Soudního dvora EU a případně jiných právních předpisů EU.

Na konci každého oddílu jsou (tučně) shrnuty hlavní body vyplývající z analýz Komise, které mají umožnit rychlé prostudování příslušných závěrů.

1. ÚVOD

Článek 6 v souvislostech

MÍSTO V CELKOVÉM SYSTÉMU SMĚRNICE O OCHRANĚ PŘÍRODNÍCH STANOVISŤ A SMĚRNICE O OCHRANĚ PTÁKŮ A V ŠIRŠÍM KONTEXTU

Před podrobným rozбором článku 6 je nutné připomenout jeho místo v celkovém systému směrnice 92/43/EHS⁵ (dále „směrnice o ochraně přírodních stanovišť“) a směrnice 2009/147/ES⁶ (dále „směrnice o ochraně ptáků“) a jeho vztah k širšímu právnímu rámci.

První kapitola směrnice o ochraně přírodních stanovišť, která zahrnuje články 1 a 2, je nazvaná „Definice“. Stanoví cíl směrnice, kterým je *„přispět k zajištění biologické rozmanitosti prostřednictvím ochrany přírodních stanovišť a volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin na evropském území členských států, na které se vztahuje Smlouva“*⁷. Stanoví rovněž obecné vodítko pro provádění směrnice a uvádí, že je nutné, aby cílem všech opatření přijímaných na základě této směrnice bylo zachování nebo obnova *„příznivého stavu z hlediska ochrany“* u určitých přírodních stanovišť a druhů⁸ a současně aby opatření přijímaná na základě této směrnice *„brala v úvahu hospodářské, sociální a kulturní požadavky a regionální a místní charakteristiky“*⁹.

Hlavní konkrétní požadavky směrnice o ochraně přírodních stanovišť jsou seskupeny ve dvou následujících kapitolách. První kapitola je nazvaná „Ochrana přírodních stanovišť a stanovišť druhů“ a zahrnuje články 3 až 11. Druhá kapitola je nazvaná „Ochrana druhů“ a obsahuje články 12 až 16.

Kapitola nazvaná „Ochrana přírodních stanovišť a stanovišť druhů“ se zabývá stanovením a ochranou lokalit určených pro typy přírodních stanovišť a druhy v zájmu Společenství uvedené v přílohách I a II směrnice. Tyto lokality spolu s lokalitami označenými podle směrnice o ochraně ptáků tvoří síť Natura 2000 (čl. 3 odst. 1). V rámci této kapitoly obsahuje článek 6 ustanovení, jimiž se řídí ochrana lokalit sítě Natura 2000 a péče o tyto lokality. V tomto kontextu je článek 6 jedním z nejdůležitějších článků z celkem 24 článků směrnice a článkem, který nejvíce určuje vztah mezi ochranou a ostatními socioekonomickými činnostmi.

Zmíněný článek má tři hlavní soubory ustanovení. Ustanovení čl. 6 odst. 1 se zabývá stanovením nezbytných ochranných opatření a zaměřuje se na pozitivní a aktivní opatření k zachování nebo obnově přírodních stanovišť a populací volně žijících živočichů a planě

⁵ Úř. věst. L 206, 22.7. 1992, s. 7.

⁶ Úř. věst. L 27, 26.1.2010, s. 7, směrnice, kterou se zrušuje směrnice 79/409/EHS.

⁷ Čl. 2 odst. 1.

⁸ Čl. 2 odst. 2. Pojem „příznivý stav z hlediska ochrany“ je vymezen v čl. 1 písm. e) a i) a odkazuje na stav z hlediska ochrany u druhů nebo typů přírodních stanovišť v zájmu Společenství v jejich přirozeném areálu rozšíření v EU.

⁹ Čl. 2 odst. 3.

rostoucích rostlin v příznivém stavu z hlediska jejich ochrany. V čl. 6 odst. 2 je obsaženo ustanovení o vyloučení poškozování přírodních stanovišť a významného vyrušování druhů. Důraz je proto kladen na prevenci. V čl. 6 odst. 3 a 4 je stanovena řada procesních a hmotněprávních záruk vztahujících se na plány a projekty, které budou mít pravděpodobně významný vliv na lokalitu sítě Natura 2000.

V rámci této struktury je patrné, že mezi ustanoveními čl. 6 odst. 1 a 2, která určují obecný režim, a ustanoveními čl. 6 odst. 3 a 4, jež určují postup v případě zvláštních okolností, existuje rozdíl.

Ustanovení článku 6 odráží celkově obecný přístup stanovený v článku 2 a v jednotlivých bodech odůvodnění směrnice. Jeho součástí je potřeba podporovat biologickou rozmanitost zachováním nebo obnovou „příznivého stavu z hlediska ochrany“ u určitých přírodních stanovišť a druhů v jejich přirozeném areálu rozšíření v EU, přičemž jsou současně zohledněny hospodářské, sociální a kulturní požadavky, jako způsob dosažení udržitelného rozvoje.

Kromě zasazení článku 6 do celkového systému směrnice o ochraně přírodních stanovišť je rovněž důležité zmínit jeho vztah k systému směrnice o ochraně ptáků:

- Za prvé, systém směrnice o ochraně ptáků je obecně srovnatelný se systémem směrnice o ochraně přírodních stanovišť. Konkrétně kapitola „Ochrana přírodních stanovišť a stanovišť druhů“ směrnice o ochraně přírodních stanovišť odpovídá článkům 3 a 4 směrnice o ochraně ptáků.
- Za druhé, mezi systémy obou směrnic existuje významný stupeň spojení nebo sloučení. Za prvé, nedílnou součástí sítě Natura 2000 jsou nyní zvláště chráněné oblasti (ZCHO) označené podle směrnice o ochraně ptáků¹⁰. Za druhé, ustanovení čl. 6 odst. 2, 3 a 4 směrnice o ochraně přírodních stanovišť se vztahují i na zvláště chráněné oblasti¹¹.

Článek 6 je třeba uvážit také v širším rámci politiky EU v oblasti biologické rozmanitosti¹² a má zásadní význam pro dosažení jejích cílů. Provádění článku 6 se může opírat i o jiná opatření přijatá v tomto kontextu. Konkrétně činnost prováděná za účelem měření stavu ekosystémů v rámci mapování a posuzování ekosystémů a jejich služeb (MAES)¹³ poskytuje užitečné a důležité pokyny, včetně odvětvových, pokud jde o řešení otázek, jako je měření a posuzování stavu typů ekosystémů odpovídajících obecným typům přírodních stanovišť podle směrnice o ochraně přírodních stanovišť; měření tlaku na ekosystémy; kvantifikace ekologických požadavků, zhoršování situace v oblasti ekologické neporušenosti lokalit.

V širším kontextu Smlouvy o Evropské unii lze článek 6 považovat za hlavní rámec pro provádění zásady integrace, jelikož členské státy vybízí k udržitelné péči o lokality sítě Natura 2000 a stanoví meze činností, které mohou mít nepříznivý dopad na chráněné oblasti, přičemž za určitých okolností povoluje některé odchylky. Opatření podle článku 6 může

¹⁰ V čl. 3 odst. 1 směrnice o ochraně stanovišť je uvedeno, že „sít NATURA 2000 zahrne i zvláště chráněná území označená členskými státy podle směrnice 79/409/EHS“.

¹¹ Článek 7 směrnice o ochraně přírodních stanovišť.

¹² Sdělení Komise: Naše životní pojistka, náš přírodní kapitál: strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2020 (KOM(2011) 244).

¹³ http://ec.europa.eu/environment/nature/knowledge/ecosystem_assessment/index_en.htm

rovněž podpořit součinnost s ostatními příslušnými environmentálními politikami EU, jako je vodní politika, politika pro mořské prostředí nebo rybářská politika.

Opatření podle článku 6 směrnice o ochraně přírodních stanovišť mohou vyžadovat přijetí opatření, která spadají do oblasti působnosti společné rybářské politiky (SRP) (nařízení (EU) č. 1380/2013). Použitelná mohou být zejména ustanovení v článku 11 nařízení o SRP týkající se opatření pro zachování zdrojů nezbytných pro dodržení povinností vyplývajících z právních předpisů Unie v oblasti životního prostředí; tato ustanovení jsou objasněna v pracovním dokumentu útvarů Komise týkajícím se „stanovení ochranných opatření v rámci společné rybářské politiky pro lokality sítě Natura 2000 a pro účely rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí“ (*Commission Staff Working Document on the establishment of conservation measures under the Common Fisheries Policy for Natura 2000 sites and for the Marine Strategy Framework Directive purposes*) (SWD(2018) 288 final). Komise již přijala řadu aktů v přenesené pravomoci podle článku 11 nařízení o SRP (k dispozici na adrese https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/fishing_rules_cs).

V mezinárodním kontextu pomáhá článek 6 dosáhnout cílů příslušných mezinárodních úmluv v oblasti ochrany přírody, jako je Bernská úmluva¹⁴ a Úmluva o biologické rozmanitosti¹⁵, přičemž současně vytváří podrobnější rámec pro zachování a ochranu lokalit než tyto úmluvy.

Článek 6 představuje hlavní součást kapitoly směrnice o ochraně přírodních stanovišť nazvané „Ochrana přírodních stanovišť a stanovišť druhů“. Stanoví rámec pro zachování a ochranu lokalit a zahrnuje aktivní, preventivní a procesní požadavky. Týká se zvláště chráněných oblastí označených podle směrnice o ochraně ptáků i lokalit vyhlášených podle směrnice o ochraně přírodních stanovišť. Rámec představuje hlavní prostředek při podpoře celkových cílů obou směrnic a dosažení cílů politiky EU v oblasti biologické rozmanitosti a zásady začlenění hledisek životního prostředí do ostatních politik EU a v konečném důsledku udržitelného rozvoje.

VZTAH KE KAPITOLE O OCHRANĚ DRUHŮ

Jak bylo zmíněno výše, kapitola směrnice o ochraně přírodních stanovišť nazvaná „Ochrana druhů“ obsahuje články 12 až 16 a zabývá se přísně chráněnými živočišnými a rostlinnými druhy, které jsou uvedeny v příloze IV směrnice¹⁶, jakož i druhy, u nichž jsou zapotřebí zvláštní opatření na jejich obhospodařování uvedená v příloze V.

Články 12, 13 a 14 se vztahují na určité rostlinné a živočišné druhy, které se mohou objevit i v příloze II směrnice, a které proto využívají ustanovení článku 6 v rámci lokalit sítě Natura

¹⁴ Rozhodnutí Rady 82/72/EHS ze dne 3. prosince 1981 o uzavření Úmluvy o ochraně evropských planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů a přírodních stanovišť (Úř. věst. L 38, 10.2.1982, s. 1).

¹⁵ Rozhodnutí Rady 93/626/EHS ze dne 25. října 1993 o uzavření Úmluvy o biologické rozmanitosti (Úř. věst. L 309, 13.12.1993, s. 1).

¹⁶ Další informace o vztahu mezi ustanoveními směrnice o ochraně přírodních stanovišť, která se týkají ochrany druhů, a ustanoveními týkajícími se ochrany lokalit jsou uvedeny v pokynech Komise k přísné ochraně druhů v zájmu Společenství.
http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/guidance/index_en.htm

2000, v nichž se vyskytují¹⁷. Určitá činnost může proto spadat do oblasti působnosti obou kapitol současně.

*Například zničení místa odpočinku medvěda hnědého, *Ursus arctos*, může být v rozporu se zákazem stanoveným v čl. 12 odst. 1 písm. d), přičemž porušuje rovněž článek 6, nachází-li se toto místo v rámci lokality sítě Natura 2000, která byla určena pro tento druh.*

Ačkoliv se může zdát, že to vede k duplicitě, je třeba uvést, že:

- Za prvé, určité rostlinné nebo živočišné druhy, na něž se vztahují články 12, 13 a 14, nejsou v příloze II uvedeny. Nevztahují se tedy na ně přímo opatření k zachování a ochraně lokalit v rámci sítě Natura 2000.
- Za druhé, u zranitelných druhů, jako jsou velké šelmy, na které se vztahuje kapitola o ochraně přírodních stanovišť a stanovišť druhů i kapitola o ochraně druhů, je ochrana poskytovaná podle článku 6 omezena na lokality v rámci sítě Natura 2000, zatímco ochrana podle kapitoly o ochraně druhů na tyto lokality omezena není. Článek 6 se tudíž týká zachování a ochrany **lokalit určených** pro druhy v rámci sítě Natura 2000, zatímco kapitola o ochraně druhů se zaměřuje na druhy v jejich přirozeném areálu rozšíření v EU (včetně zvláštních oblastí mimo síť Natura 2000, v nichž se dané druhy vyskytují, zejména míst rozmnožování nebo míst odpočinku těchto zvířat).

Ačkoliv se na určité rostlinné a živočišné druhy vztahuje kapitola o ochraně přírodních stanovišť a stanovišť druhů i kapitola o ochraně druhů, oblast působnosti a povaha příslušných ustanovení se liší.

PROVEDENÍ ČLÁNKU 6 VE VNITROSTÁTNÍM PRÁVU: POVINNOST TÝKAJÍCÍ SE PROVEDENÍ

Je důležité uvést, že ustanovení článku 6 vyžadují provedení ve vnitrostátním právu (tj. musí být předmětem ustanovení vnitrostátního práva, jimiž jejich požadavky nabydou účinnosti). V tomto ohledu se na ně vztahuje článek 23 směrnice, v němž se uvádí: „Členské státy přijmou právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí do dvou let od jejího oznámení.“ V závislosti na členském státu byla lhůta pro provedení stanovena do 10. června 1994, nebo ke dni přistoupení k EU.

To je odrazem použitého právního nástroje, kterým je směrnice. Směrnice je závazná, co se týká výsledku, jehož má být dosaženo, zvolení formy a způsobu dosažení tohoto výsledku je však ponecháno na členských státech.

Podle ustálené judikatury musí být provedení jasné a přesné, věrné a musí mít nezpochybnitelný závazný účinek (viz rozsudky Soudního dvora EU (dále jen „Soud“) ve

¹⁷ Ustanovení směrnice o ochraně přírodních stanovišť, která se týká ochrany druhů, se vztahují na určité druhy v zájmu Společenství, nikoli však na typy přírodních stanovišť v zájmu Společenství. Typy přírodních stanovišť v zájmu Společenství využívají pouze ustanovení v kapitole „Ochrana přírodních stanovišť a stanovišť druhů“ (články 3–11), což také znamená, že v případě výskytu mimo síť Natura 2000 nepoživají ochrany podle směrnice o ochraně přírodních stanovišť.

věcech C-363/85, C-361/88, C-159/99, bod 32, C-415/01, bod 21, C-58/02, C-6/04, body 21, 25, 26, C-508/04, bod 80)¹⁸.

V závislosti na dotčeném členském státu bylo v případě prvních dvanácti členských států nutné článek 6 provést ve vnitrostátním právu do dne 10. června 1994, nebo v případě ostatních členských států ke dni přistoupení k EU.

DATUM POUŽITELNOSTI ČLÁNKU 6: OD KTERÉHO DNE PLATÍ POVINNOSTI STANOVENÉ V ČLÁNKU 6?

Obecně je třeba rozlišovat mezi lhůtou pro provedení ustanovení článku 6 ve vnitrostátním právu a dnem, od něhož se tato ustanovení vztahují na jednotlivé lokality.

Pokud jde o jednotlivé lokality, je třeba rozlišovat mezi zvláště chráněnými oblastmi označenými podle směrnice o ochraně ptáků a ostatními lokalitami – lokalitami významnými pro Společenství (LVS) a zvláštními oblastmi ochrany (ZOO) – podle směrnice o ochraně přírodních stanovišť.

1.4.1 Zvláště chráněné oblasti podle směrnice o ochraně ptáků

Požadavky na ochranu zvláště chráněných oblastí (ZCHO) jsou stanoveny v čl. 4 odst. 4 první větě směrnice o ochraně ptáků, v níž se uvádí, že s ohledem na tyto oblasti „[...] přijmou členské státy vhodná opatření pro předcházení znečišťování nebo poškozování stanovišť nebo jakýmkoli rušivým zásahům, které negativně ovlivňují ptáky, pokud by mohly být významné z hlediska cílů tohoto článku [...]“

Po vstupu směrnice o ochraně přírodních stanovišť v platnost jsou výše uvedené povinnosti nahrazeny článkem 7 zmíněné směrnice, v němž se stanoví:

„Povinnosti vyplývající z ustanovení čl. 6 odst. 2, 3 a 4 této směrnice nahrazují povinnosti vyplývající z první věty čl. 4 odst. 4 směrnice 79/409/EHS, pokud jde o území označená podle čl. 4 odst. 1 nebo obdobně uznaná podle čl. 4 odst. 2 uvedené směrnice, a to ode dne provádění této směrnice nebo ode dne označení nebo uznání členským státem podle směrnice 79/409/EHS, podle toho, které datum je pozdější.“

Na zvláště chráněné oblasti se tudíž ustanovení čl. 6 odst. 1 nevztahují. Na zvláště chráněné oblasti se však vztahují obdobná ustanovení podle článku 3 a čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice o ochraně ptáků. Datem, od něhož by se tato obdobná ustanovení měla v zásadě vztahovat na zvláště chráněné oblasti, je datum, k němuž se v členských státech stala použitelnou směrnice o ochraně ptáků (rozsudky Soudu ve věcech Komise v. Španělsko, „Santoña Marshes“, C-355/90, Komise v. Francie, „ústí Seiny“, C-166/97).

¹⁸ https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7045/cs/

Co se týká ustanovení čl. 6 odst. 2, 3 a 4, ze znění článku 7 je zřejmé, že se vztahují na zvláště chráněné oblasti, které již byly označeny v době vstupu směrnice o ochraně přírodních stanovišť v platnost. Vzhledem ke znění článku 7 však vyvstává otázka, zda jsou ustanovení čl. 4 odst. 4 první věty směrnice o ochraně ptáků nadále použitelná i ode „dne provádění této směrnice“ (10. června 1994 pro tehdejší členské státy a datum přistoupení v případě pozdějších členských států) s ohledem na lokality, které měly být klasifikovány jako zvláště chráněné oblasti, nebyly však takto označeny.

V rozsudku ve věci močály Santoña (C-355/90, bod 22) Soud konstatoval, že ustanovení čl. 4 odst. 4 první věty směrnice o ochraně ptáků je použitelné na neoznačenou lokalitu, která měla být klasifikována jako zvláště chráněná oblast, ode dne provedení směrnice o ochraně ptáků (tj. od 7. dubna 1981 v případě tehdejších členských států a ode dne přistoupení v případě pozdějších členských států).

Podle rozsudku ve věci Basses Corbières (C-374/98, body 43–57; viz rovněž rozsudek ve věci C-141/14) spadají oblasti, které nebyly klasifikovány jako zvláště chráněné oblasti, měly však být takto označeny, i nadále do režimu upraveného v čl. 4 odst. 4 první větě směrnice o ochraně ptáků, který je přísnější než režim podle čl. 6 odst. 2 až 4 směrnice o ochraně přírodních stanovišť, jelikož nepovoluje odchylku. Dualita režimů proto představuje pro členské státy pobídku k označení, jelikož jim umožňuje použít postup, na základě kterého mohou z naléhavých důvodů vyššího veřejného zájmu, včetně důvodů sociálního a ekonomického charakteru, a po splnění zvláštních podmínek přijmout plány nebo projekty, jež mají nepříznivý vliv na zvláště chráněnou oblast.

Ustanovení čl. 6 odst. 1 směrnice o ochraně přírodních stanovišť se nevztahuje na zvláště chráněné oblasti. V článku 3 a čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice o ochraně ptáků však existují obdobná ustanovení, která se použijí ode dne provádění zmíněné směrnice.

Co se týká dne použitelnosti ustanovení čl. 6 odst. 2, 3 a 4 směrnice o ochraně přírodních stanovišť na zvláště chráněné oblasti, tato ustanovení se vztahují na všechny lokality označené jako ZCHO na základě čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice o ochraně ptáků ode dne provádění směrnice o ochraně přírodních stanovišť.

Lokality, které nebyly klasifikovány jako zvláště chráněné oblasti, měly však být takto označeny, spadají i nadále do režimu ochrany upraveného v čl. 4 odst. 4 první větě směrnice o ochraně ptáků, který je přísnější než režim podle čl. 6 odst. 2 až 4 směrnice o ochraně přírodních stanovišť.

1.4.2. *Lokality podle směrnice o ochraně přírodních stanovišť*

Ustanovení čl. 6 odst. 1 se vztahuje na zvláštní oblasti ochrany. Podle čl. 4 odst. 4 směrnice zvláštní oblasti ochrany vznikají, jakmile je členské státy vyhlásí jako takové. K tomu může dojít až poté, co byla lokalita přijata jako lokalita významná pro Společenství podle čl. 4 odst. 2 směrnice. Lokalita významná pro Společenství musí být vyhlášena jako zvláštní oblast ochrany „co nejdříve a nejpozději do šesti let“.

Vyhlášení lokality významné pro Společenství jako zvláštní oblasti ochrany fakticky vede k provádění čl. 6 odst. 1, protože všechna ostatní opatření podle článku 6 – včetně povinnosti

zamezit dalšímu poškozování (čl. 6 odst. 2, 3 a 4) – se již na lokality významné pro Společenství vztahují před tím, než jsou vyhlášeny jako zvláštní oblasti ochrany.

V čl. 4 odst. 5 směrnice o ochraně přírodních stanovišť se stanoví:

„Jakmile je některá lokalita zařazena do seznamu uvedeného v třetím pododstavci odstavce 2, vztahuje se na ni ustanovení čl. 6 odst. 2, 3 a 4.“

Na rozdíl od ustanovení čl. 6 odst. 1, která se použijí pouze tehdy, byla-li lokalita významná pro Společenství vyhlášena jako zvláštní oblast ochrany, jsou tudíž ustanovení čl. 6 odst. 2, 3 a 4 použitelná, jakmile se určitá lokalita stane lokalitou významnou pro Společenství (tj. před tím, než je vyhlášena jako zvláštní oblast ochrany). Ustanovení čl. 6 odst. 1 se vztahuje i na lokality významné pro Společenství, u nichž uplynula šestiletá lhůta a které v rozporu s čl. 4 odst. 4 nebyly dosud vyhlášeny jako zvláštní oblasti ochrany. Jinými slovy, povinnost stanovit nezbytná ochranná opatření platí nejpозději ode dne, k němuž uplynula šestiletá lhůta.

Rozhodnutí Komise, jimiž se schvalují lokality významné pro Společenství, jednoznačně uvádějí: *„Je [...] třeba zdůraznit, že povinnosti vyplývající z čl. 4 odst. 4 a čl. 6 odst. 1 směrnice 92/43/EHS je třeba uplatňovat co nejdříve a nejpозději do šesti let od přijetí prvotního či prvního aktualizovaného seznamu lokalit významných pro Společenství v dané biogeografické oblasti, v závislosti na tom, který ze seznamů lokalit významných pro Společenství byl jako takový zahrnut poprvé.“*

To znamená, že šestiletá lhůta začíná běžet ode dne, k němuž byla lokalita poprvé zahrnuta v rozhodnutí Komise. Pokud následná rozhodnutí posléze některé podrobnosti týkající se dané lokality upraví, nemělo být to být použito jako záminka pro odložení vyhlášení zvláštní oblasti ochrany. Tyto nové úpravy však budou muset být zahrnuty do postupu vyhlášení zvláštní oblasti ochrany a vzaty v úvahu při stanovení nezbytných ochranných opatření.

V rozsudku ve věci Draggagi (C-117/03, bod 29) Soud rozhodl, že *„pokud se jedná o lokality vhodné jako lokality významné pro Společenství uvedené na státních seznamech předaných Komisi, mezi kterými mohou být uvedeny zejména lokality, které jsou místem výskytu prioritních přírodních stanovišť nebo prioritních druhů, členské státy jsou podle směrnice povinny přijmout vhodná ochranná opatření k ochraně uvedeného ekologického zájmu“*.

V rozsudku ve věci Bund Naturschutz (C-244/05, bod 47) Soud dále rozhodl, že *„režim vhodné ochrany použitelný na lokality uvedené na státním seznamu, který byl předložen Komisi podle čl. 4 odst. 1 směrnice, vyžaduje, aby členské státy nepovolily zásahy, které mohou vážně ohrozit ekologické charakteristiky těchto lokalit“*.

Vzhledem k výše uvedenému musí orgány členských států zajistit, aby u lokalit uvedených v jejich státním seznamu navrhovaných lokalit významných pro Společenství nemohlo dojít k zhoršování a aby byly chráněny za účelem ochrany jejich ekologického zájmu ještě před přijetím unijního seznamu lokalit významných pro Společenství. Není-li státní seznam úplný, členským státům se také doporučuje, aby chránily ekologický zájem lokalit, které by podle vědeckých důkazů založených na kritériích uvedených v příloze III směrnice o ochraně přírodních stanovišť měly být zařazeny na státní seznam. Za tímto účelem se z praktického hlediska navrhuje používat u projektů, které budou mít pravděpodobně významný vliv na

životní prostředí, postup posuzování vlivů na životní prostředí (EIA) podle směrnice 2011/92/EU¹⁹ (pokud se na ně zmíněná směrnice vztahuje). Soud již potvrdil význam, který je třeba přikládat citlivým přírodním lokalitám při rozhodování o tom, zda by u projektů mělo být provedeno posouzení vlivů na životní prostředí podle uvedené směrnice (C-392/96, bod 66).

Výše uvedené úvahy lze shrnout v následující tabulce:

Status lokality	Navrhovaná lokalita významná pro Společenství	Lokalita významná pro Společenství	Zvláštní oblast ochrany	Zvláště chráněná oblast	Lokality, které by měly být označeny jako zvláště chráněné oblasti
Ustanovení čl. 6 odst. 1	Nepovinné	Nepovinné (závazné po uplynutí šestileté lhůty)	Povinné	Nepoužitelné, použijí se však obdobná ustanovení v článku 3 a čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice o ochraně ptáků.	Nepoužitelné
Ustanovení čl. 6 odst. 2, 3 a 4	Nepovinná, členské státy však musí přijmout ochranná opatření, která jsou vhodná k ochraně ekologického zájmu lokalit ²⁰ .	Povinná	Povinná	Povinná	Nepoužitelná, tyto lokality však spadají i nadále do režimu ochrany podle čl. 4 odst. 4 první věty směrnice o ochraně ptáků.

Ustanovení čl. 6 odst. 2, 3 a 4 se vztahují na lokality významné pro Společenství a zvláštní oblasti ochrany podle směrnice o ochraně přírodních stanovišť. Ustanovení čl. 6 odst. 1 se vztahují na zvláštní oblasti ochrany podle směrnice o ochraně přírodních stanovišť.

Nevztahují se na lokality uvedené ve státním seznamu, který byl předán Komisi podle čl. 4 odst. 1 směrnice. Členské státy však musí přijmout ochranná opatření, která jsou vhodná k ochraně ekologického zájmu těchto lokalit. To zahrnuje nepovolení zásahů, které mohou vážně ohrozit ekologické charakteristiky těchto lokalit.

¹⁹ Úř. věst. L 26, 28.1.2011, s. 1, ve znění směrnice 2014/52/EU, Úř. věst. L 124, 25.4.2014, s. 1.

²⁰ Obdobný požadavek se vztahuje i na lokality, které by podle vědeckých důkazů založených na kritériích v příloze III směrnice o ochraně přírodních stanovišť měly být zařazeny na státní seznam navrhovaných lokalit významných pro Společenství.

Nebyl-li předložen úplný státní seznam, doporučuje se členským státům uplatňovat obdobný přístup i u lokalit, které by na základě vědeckých kritérií stanovených ve směrnici měly být jednoznačně na státní seznam zařazeny.

2. Ustanovení čl. 6 odst. 1

**Objasnění pojmů *nezbytná ochranná opatření,*
cíle ochrany, ekologické požadavky,
*plány péče a opatření právního, správního a smluvního charakteru***

2.

2.1. ZNĚNÍ

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

2.2. OBLAST PŮSOBNOSTI

V čl. 6 odst. 1 je stanoven obecný režim ochrany, který musí členské státy zavést u všech zvláštních oblastí ochrany.

Ustanovení čl. 6 odst. 1:

- stanoví **pozitivní** ochranná opatření zahrnující v případě potřeby plány péče a opatření právního, správního nebo smluvního charakteru, která odpovídají ekologickým požadavkům typů přírodních stanovišť uvedených v příloze I a druhů uvedených v příloze II, jež se na této lokalitě vyskytují. V tomto ohledu se ustanovení čl. 6 odst. 1 odlišuje od ostatních tří odstavců článku 6, které stanoví preventivní opatření, jež mají v lokalitách sítě Natura 2000 vyloučit poškozování, vyrušování druhů a významný vliv,
- představuje **referenční hodnotu**, pokud jde o logiku a celkové pochopení článku 6 a jeho tří odstavců,
- stanoví obecný režim ochrany, který se vztahuje na **všechny** zvláštní oblasti ochrany v síti Natura 2000 bez výjimky a na **všechny** typy přírodních stanovišť uvedené v příloze I a druhy uvedené v příloze II, jež se v těchto lokalitách vyskytují, kromě přírodních stanovišť a druhů, jež byly ve standardním formuláři údajů²¹ určeny jako nevýznamné v síti Natura 2000,
- týká se **výhradně zvláštních oblastí ochrany**: ustanovení čl. 6 odst. 1 se na rozdíl od čl. 6 odst. 2, 3 a 4 nevztahuje na zvláště chráněné oblasti. Tímto normotvůrce zavedl:

²¹ Rozhodnutí Komise 2011/484/EU o úpravě informací o lokalitách pro síť Natura 2000, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:198:0039:0070:CS:PDF>

- režim, který pro **zvláště chráněné oblasti** označené podle směrnice o ochraně ptáků v souladu s jejím článkem 3 a čl. 4 odst. 1 a 2 stanoví „zvláštní opatření týkající se ochrany“,
- režim, který pro **zvláštní oblasti ochrany** vyhlášené podle směrnice o ochraně přírodních stanovišť v souladu s jejím čl. 6 odst. 1 stanoví „nezbytná ochranná opatření“,
- vztahuje se rovněž na lokality významné pro Společenství, u nichž uplynula šestiletá lhůta a které nebyly v rozporu s čl. 4 odst. 4 dosud vyhlášeny jako zvláštní oblasti ochrany. Jinými slovy, povinnost stanovit nezbytná ochranná opatření platí nejpozději od okamžiku uplynutí šestileté lhůty,
- souvisí s čl. 1 písm. a), v němž jsou ochranná opatření definována jako řada opatření, která jsou potřebná pro zachování nebo obnovu přírodních stanovišť a populací volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin v příznivém stavu z hlediska jejich ochrany,
- souvisí s čl. 2 odst. 2, který stanoví, že cílem opatření přijímaných na základě této směrnice je zachování nebo obnova příznivého stavu z hlediska ochrany u přírodních stanovišť a druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin v zájmu Společenství,
- souvisí s čl. 2 odst. 3, který upřesňuje, že opatření musí brát v úvahu hospodářské, sociální a kulturní požadavky a regionální a místní charakteristiky.

Pro všechny zvláštní oblasti ochrany musí členské státy vypracovat ochranná opatření a přijmout vhodná opatření právního, správního nebo smluvního charakteru. Tato opatření musí být stanovena nejpozději do šesti let od přijetí unijních seznamů lokalit významných pro Společenství.

Tato opatření jsou pozitivní a týkají se konkrétní lokality; vztahují se na všechny typy přírodních stanovišť uvedené v příloze I a druhy uvedené v příloze II, které se v těchto lokalitách vyskytují, s výjimkou typů přírodních stanovišť a druhů, jež jsou podle standardního formuláře údajů o síti Natura 2000 v lokalitě přítomny v nevýznamné míře. Cílem těchto opatření je zachování nebo obnova příznivého stavu z hlediska ochrany u přírodních stanovišť a druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin v zájmu Společenství a tato opatření berou v úvahu hospodářské, sociální a kulturní požadavky a regionální a místní charakteristiky.

2.3. CO BY MĚLA „NEZBYTNÁ OCHRANNÁ OPATŘENÍ“ OBSAHOVAT?

2.3.1 Stanovení cílů ochrany na úrovni lokality²²

V bodech odůvodnění směrnice je uvedena řada odkazů na pojem „cíle ochrany“ a výslovně se o něm zmiňuje i čl. 6 odst. 3. Potřeba tohoto pojmu je zdůrazněna také v čl. 4 odst. 4 a čl. 6 odst. 1 směrnice. Je proto vhodné přezkoumat, co se rozumí „cíli ochrany“ a jak tento pojem souvisí se stanovením nezbytných ochranných opatření pro zvláštní oblasti ochrany podle čl. 6 odst. 1.

Článek 1 stanoví, že pro účely směrnice se „ochranou rozumí všechna opatření, která jsou potřebná pro zachování nebo obnovu přírodních stanovišť a populací volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin v příznivém stavu z hlediska jejich ochrany“.

Jak je uvedeno v článku 2, celkovým cílem směrnice o ochraně přírodních stanovišť je přispět k zajištění biologické rozmanitosti prostřednictvím ochrany přírodních stanovišť a volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin. Cílem opatření přijímaných na základě směrnice je zaručit, že druhy a typy stanovišť, kterých se týkají, dosáhnou „příznivého stavu z hlediska ochrany“, tj. že v celém jejich přirozeném areálu rozšíření v EU je zajištěno jejich dlouhodobé přežití.

Ačkoliv k dosažení **příznivého stavu z hlediska ochrany** přispívá každá lokalita, tento celkový cíl **může být stanoven a dosažen pouze na úrovni přirozeného areálu rozšíření daného druhu nebo typu stanoviště** (viz čl. 1 písm. e) a i) směrnice). Široký cíl ochrany, jehož účelem je dosažení příznivého stavu z hlediska ochrany, proto lze uvážit pouze na příslušné úrovni, například celostátní, biogeografické nebo evropské.

Obecný cíl spočívající v dosažení příznivého stavu z hlediska ochrany u všech typů stanovišť a druhů uvedených v přílohách I a II směrnice o ochraně přírodních stanovišť **se však musí promítnout do cílů ochrany na úrovni lokality**. Je důležité rozlišovat mezi cíli ochrany stanovenými pro jednotlivé lokality a celkovým cílem, jímž je dosažení příznivého stavu z hlediska ochrany.

Cíle ochrany na úrovni lokality tvoří soubor specifických cílů, které mají být splněny v dané lokalitě, aby bylo možné zajistit, že lokalita co nejlépe přispívá k dosažení příznivého stavu z hlediska ochrany na příslušné úrovni (s přihlédnutím k přirozenému areálu rozšíření příslušných druhů nebo typů stanovišť).

Cíle ochrany na úrovni lokality by měly být stanoveny nejen pro zvláštní oblasti ochrany podle směrnice o stanovištích, ale také pro zvláště chráněné oblasti podle směrnice o ochraně ptáků, aby byly splněny požadavky stanovené v článku 2 a 3 a v čl. 4 odst. 1, 2 a 4 uvedené směrnice.

Cíle ochrany na úrovni lokality by měly být stanoveny v zásadě pro všechny druhy a typy stanovišť významné pro Společenství podle směrnice o ochraně přírodních stanovišť a pro druhy ptáků uvedené v příloze I směrnice o ochraně ptáků nebo pro pravidelně se vyskytující

²² Další informace viz oznámení Komise týkající se stanovení cílů ochrany pro lokality sítě Natura 2000 (2013) – http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/commission_note/commission_note2_CS.pdf

stěhovavé druhy, které jsou v dané lokalitě přítomny ve významné míře. Není však nutné stanovit zvláštní cíle ochrany nebo ochranná opatření pro druhy či typy stanovišť, které jsou podle standardního formuláře údajů o síti Natura 2000 v dané lokalitě přítomny v nevýznamné míře²³.

Cíle ochrany na úrovni lokality by měly vycházet z ekologických požadavků těchto typů přírodních stanovišť a druhů vyskytujících se na této lokalitě (viz níže oddíl 2.3.3) a měly by stanovit požadovaný stav z hlediska ochrany v dané lokalitě. Měly by zohledňovat význam lokality pro zachování nebo obnovu typů stanovišť a druhů, které se na této lokalitě vyskytují, a pro soudržnost sítě Natura 2000. Mimoto by měly zohledňovat hrozby znehodnocení nebo zničení, jimž jsou přírodní stanoviště a druhy v dané lokalitě vystaveny, včetně hrozeb způsobených změnou klimatu.

Cíle ochrany na úrovni lokality by měly stanovit požadovaný stav druhů a typů stanovišť v dané lokalitě z hlediska jejich ochrany s cílem dosáhnout co nejvyššího přínosu k dosažení příznivého stavu z hlediska ochrany na příslušné úrovni. Někdy jsou stanoveny jako soubor dílčích cílů, jichž má být dosaženo v určitém období. Tyto dílčí cíle by měly být stanoveny v závislosti na posouzení stavu ochrany u každého druhu a typu stanoviště v dané lokalitě, jak je uvedeno ve standardním formuláři údajů.

Cíle ochrany mohou zohledňovat priority v rámci dané lokality. V rozsudku ve věci C-241/08 dospěl Soud k závěru, že „...stanovení cílů ochrany a obnovy v rámci Natura 2000 může vyžadovat, jak v bodě 71 svého stanoviska správně připomněla generální advokátka, řešení konfliktů mezi různými cíli“.

Je důležité jednoznačně rozlišovat mezi cíli a opatřeními. Lze například očekávat, že cíle ochrany budou v průběhu času poměrně stabilní, ve většině případů se musí jednat o dlouhodobé cíle. Ochranná opatření potřebná k dosažení těchto cílů se naopak pravděpodobně změní v reakci na měnící se způsoby ohrožení lokality a samozřejmě snad i v důsledku pozitivních účinků ochranných opatření, která již byla přijata.

Jakmile byly pro lokalitu sítě Natura 2000 stanoveny cíle ochrany, existuje při stanovování a provádění ochranných opatření určitá flexibilita. Uvážit lze několik možností (s výběrem mezi opatřeními správního, smluvního nebo právního charakteru), které berou v úvahu socioekonomické činnosti v daných lokalitách.

Příklady cílů ochrany na úrovni lokality

1. Lokalita x byla určena vzhledem ke svému významu pro typ stanoviště: polopřirozené travinné porosty (6210). Podle standardního formuláře údajů je stav tohoto typu stanoviště z hlediska ochrany špatný (ve standardním formuláři je označen jako třída C). Jako cíl ochrany lze u této lokality proto stanovit zlepšení stavu ochrany tohoto typu stanoviště na třídu A – vynikající – do deseti let, přičemž se vezme v úvahu, že daný typ

²³ Tj. všechny druhy, jejichž výskyt byl co do velikosti a hustoty populace ve vztahu k populacím přítomným na území daného státu (velikost populace kategorie D) označen za nevýznamný, nebo typy stanovišť označené jako stanoviště s nevýznamnou reprezentativností (kategorie D).

stanoviště má v regionu velmi nepříznivý stav z hlediska ochrany. K dosažení tohoto cíle byla navržena nezbytná ochranná opatření podle čl. 6 odst. 1.

2. *Lokalita y byla určena z toho důvodu, že se v ní vyskytuje rozsáhlá oblast aktivního vrchoviště (7110). Podle standardního formuláře údajů je stav tohoto typu stanoviště z hlediska ochrany vynikající (ve standardním formuláři je označen jako třída A). Pro tuto lokalitu bylo proto jako cíl ochrany stanoveno pouze zachování tohoto stavu, třebaže v daném regionu je stav těchto typů stanovišť z hlediska ochrany nepříznivý. Nebyla zavedena žádná ochranná opatření podle čl. 6 odst. 1, jelikož k zachování tohoto stavu nevyžaduje lokalita aktivní opatření na obhospodařování.*

Cíle ochrany by měly být v zásadě stanoveny pro každou lokalitu a pro všechny druhy a typy stanovišť, které se na každé lokalitě vyskytují ve významné míře. Měly by vycházet z ekologických požadavků druhů a přírodních stanovišť vyskytujících se v dané lokalitě a u druhů a typů stanovišť v této lokalitě by měly stanovit požadovaný stav z hlediska ochrany. Měly by být stanoveny v závislosti na posouzení stavu každého druhu a typu stanoviště v dané lokalitě z hlediska ochrany, jak je uveden ve standardním formuláři údajů.

Cíle ochrany by měly zohledňovat rovněž význam lokality pro soudržnost sítě Natura 2000 tak, aby každá lokalita přispívala co nejlépe k dosažení příznivého stavu z hlediska ochrany na odpovídající geografické úrovni v přirozeném areálu rozšíření příslušných druhů nebo typů stanovišť.

2.3.2 Stanovení nezbytných ochranných opatření²⁴

Ochranná opatření jsou skutečné mechanismy a činnosti, které mají být zavedeny v lokalitě sítě Natura 2000 s cílem dosáhnout cílů její ochrany a řešit tlaky a hrozby, jimž druhy a stanoviště v dané lokalitě čelí.

Podle čl. 6 odst. 1 „stanoví členské státy nezbytná ochranná opatření“, která odpovídají ekologickým požadavkům typů přírodních stanovišť a druhů v zájmu Společenství, jež se na nich vyskytují. To je třeba chápat v tom smyslu, že **je nutno přijmout** veškerá nezbytná ochranná opatření.

To potvrdil Soud, který rozhodl, že „směrnice [...] ukládá přijetí nezbytných ochranných opatření, což vylučuje jakýkoli prostor pro uvážení členských států a omezuje případné legislativní a rozhodovací možnosti vnitrostátních orgánů na prostředky a technické volby v rámci provádění uvedených opatření. [...] výrazy použitými v čl. 6 odst. 1 směrnice chtěl zákonodárce Společenství uložit členským státům **povinnost přijmout nezbytná ochranná opatření**, která odpovídají ekologickým požadavkům typů přírodních stanovišť a druhů uvedených v příloze I, respektive v příloze II směrnice“ (rozsudek ve věci C-508/04, body 76, 87).

²⁴ Viz oznámení Komise týkající se stanovení cílů ochrany pro lokality sítě Natura 2000 (2013) – http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/commission_note/comNote%20conservation%20measures_CS.pdf

Soud mimoto rozhodl, že „čl. 6 odst. 1 směrnice o stanovištích a čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice o ochraně ptáků, nemají-li být zbaveny veškerého užitečného účinku, vyžadují nejen přijetí ochranných opatření nezbytných pro zachování příznivého stavu ochrany stanovišť a druhů chráněných v dotyčné lokalitě, ale také – a především – jejich **účinné provedení**“ (rozsudek ve věci C-441/17, bod 213).

Povinností je stanovit nezbytná ochranná opatření bez ohledu na to, zda jsou tato opatření prováděna v jednotlivých lokalitách, nebo dokonce v některých případech za hranicemi lokalit nebo ve více lokalitách. Někdy se může stát, že významná část povinnosti členského státu dodržet ustanovení čl. 6 odst. 1 je splněna prostřednictvím opatření s širší oblastí působnosti, která však přispívají k cílům ochrany konkrétní lokality a která jsou přizpůsobena ekologickým požadavkům chráněných stanovišť a druhů ve zvláštní oblasti ochrany. To může být obzvláště důležité pro mořské lokality, u nichž může být významnou součástí dodržení ustanovení čl. 6 odst. 1 například širší regulace rybolovných činností²⁵.

Klíčové prvky, jež je třeba uvážit při stanovování nezbytných ochranných opatření²⁶

Náležitě poznatky o stávajících podmínkách v lokalitě, stavu druhů a přírodních stanovišť a hlavních tlacích a hrozbách, které je mohou ovlivnit, stávajícím využití půdy a zájmech zúčastněných subjektů atd. Tyto informace by měly zahrnovat přesnou lokalizaci klíčových přírodních prvků (typů stanovišť a druhů); hlavní využití půdy a činnosti, které mohou ovlivnit stav příslušných stanovišť a druhů z hlediska ochrany; určení všech příslušných zúčastněných subjektů, jež je nutno zapojit nebo konzultovat v rámci plánování péče; potenciální konflikty a možné způsoby a prostředky jejich řešení.

Účast, konzultace a komunikace při plánování a přípravě řízení ochrany lokality sítě Natura 2000 umožňuje zohlednit názory lidí, kteří v dané lokalitě žijí a pracují nebo ji využívají, a zajistit zapojení různých zúčastněných subjektů do péče o danou lokalitu, takže se zvýší pravděpodobnost úspěchu. Účast lze zajistit v rámci celého procesu plánování péče počínaje počátečními konzultacemi a zapojením zúčastněných subjektů s cílem informovat je o cílech ochrany lokality a o jejím významu a objasnit jednotlivé kroky náležité péče. To lze uskutečnit například prostřednictvím řídicích skupin nebo výborů, jejichž členy jsou místní orgány a zástupci vlastníků a uživatelů půdy a hlavních hospodářských subjektů v dané lokalitě sítě Natura 2000. Vyžaduje to účinnou organizaci procesu, spolupráci na různých politických úrovních, dostatečný počet zaměstnanců a rozpočet a účinné komunikační nástroje; významný přínos může mít i cílená odborná příprava a účinné způsoby řešení konfliktů a rovněž usnadnění celého procesu prostřednictvím zvláště určeného „místního zastávce“.

Stanovení nezbytných ochranných opatření s dostatečnou úrovní podrobnosti (kdo dělá co, kdy a jak) usnadňuje jejich provádění a může zabránit možným konfliktům. Opatření musí být realistická, kvantifikovaná, zvládnutelná a jednoznačně formulovaná a musí

²⁵ V souladu s pravidly v rámci společné rybářské politiky, včetně opatření přijatých podle článku 11 nařízení (EU) č. 1380/2013.

²⁶ Výňatek z oznámení Komise týkajícího se stanovení cílů ochrany pro lokality sítě Natura 2000, k dispozici na adrese http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/commission_note/comNote%20conservation%20measures_CS.pdf

vycházet z náležité úrovně technických odborných znalostí, na jejichž základě se určí základní opatření a opatření, u nichž existují různé alternativní možnosti provedení, a to s přizpůsobením místním zájmům. Je nutno zajistit přesnou lokalizaci a popis prostředků a nástrojů potřebných pro provedení, například prostřednictvím pracovního plánu, který je dostatečně flexibilní, aby byla v případě potřeby možná jeho revize a úprava. Je rovněž důležité stanovit lhůtu pro přezkum provádění přijatých ochranných opatření, jejich udržitelnosti a pokroku při dosahování cílů ochrany.

V nástroji péče o lokality sítě Natura 2000 je třeba uvážit **potřebné zdroje** pro provedení ochranných opatření, včetně informací o odhadovaných nákladech na provádění a monitorování, správu, vyrovnávací platby atd., jakož i informace o potřebných lidských zdrojích a dovednostech a **případných finančních nástrojích**. Je proto třeba plně přihlídnout k vícenásobným přínosům, jež plynou z investic do sítě Natura 2000 prostřednictvím ekosystémových služeb. Je třeba analyzovat rovněž různé socioekonomické činnosti a jejich vzájemné vztahy s přírodním prostředím s cílem určit možné náklady a přínosy související s péčí o lokality a skutečnou potřebu finanční podpory.

Je nutné zajistit **účinné provedení a komunikaci**, a to prostřednictvím mechanismu, který prokáže, že nezbytná opatření byla nejen stanovena, nýbrž také skutečně provedena, a jejich zveřejněním (např. na internetových stránkách nebo v oficiálních registrech) jakožto zdroje informací pro všechny dotčené subjekty.

V čl. 6 odst. 1 směrnice o ochraně přírodních stanovišť je uložena povinnost stanovit a provést nezbytná ochranná opatření, která odpovídají ekologickým požadavkům typů přírodních stanovišť uvedených v příloze I a druhů uvedených v příloze II, což v tomto ohledu vylučuje jakýkoli prostor pro uvážení na straně členských států.

2.3.3. *Ekologické požadavky*

V čl. 6 odst. 1 je stanoveno, že nezbytná ochranná opatření musí odpovídat „*ekologickým požadavkům typů přírodních stanovišť uvedených v příloze I a druhů uvedených v příloze II, jež se v těchto lokalitách vyskytují*“. Členské státy proto musí určit ochranná opatření ve vztahu k ekologickým požadavkům typů přírodních stanovišť a druhů.

Ačkoliv směrnice neobsahuje definici „*ekologických požadavků*“, z účelu a kontextu čl. 6 odst. 1 vyplývá, že tyto požadavky zahrnují veškeré ekologické potřeby, včetně abiotických a biotických faktorů, jež se považují za nezbytné k zajištění ochrany typů stanovišť a druhů, včetně jejich vztahů s fyzickým prostředím (ovzduší, voda, půda, vegetace atd.)²⁷.

Tyto požadavky vycházejí z vědeckých poznatků a lze je určit pouze v každém jednotlivém případě podle typů přírodních stanovišť uvedených v příloze I, druhů uvedených v příloze II

²⁷ Určení ekologických požadavků typů přírodních stanovišť uvedených v příloze I může podpořit činnost v rámci mapování a posuzování ekosystémů a jejich služeb – viz zejména pátá technická zpráva (http://ec.europa.eu/environment/nature/knowledge/ecosystem_assessment/index_en.htm).

a lokalit, na nichž se vyskytují. Tyto poznatky jsou nezbytné, aby bylo možno ochranná opatření vypracovat individuálně.

Ekologické požadavky se mohou lišit jak mezi jednotlivými druhy, tak i u stejného druhu mezi jednotlivými lokalitami.

Například u netopýrů uvedených v příloze II směrnice se ekologické požadavky liší mezi dobou přezimování (kdy odpočívají v podzemí, šachtách nebo domech) a aktivní dobou od jara (během níž opouštějí zimoviště a loví hmyz).

U obojživelníků druhu Triturus cristatus uvedených v příloze II se ekologické požadavky liší během jejich životního cyklu. Tento druh přezimuje v podzemí (dutinách, štěrbinách), poté na jaře a počátkem léta klade vajíčka v rybnících. Pak vodní prostředí opouští a během léta a podzimu žije na souši. U téhož druhu se proto mohou ekologické požadavky lišit podle dotyčných lokalit (vodní nebo suchozemské). Tento druh má také rozsáhlý areál rozšíření v celé Evropě, což znamená, že se jeho ekologické požadavky mohou lišit rovněž mezi jednotlivými částmi jeho přirozeného areálu rozšíření.

Za určení ekologických požadavků typů přírodních stanovišť uvedených v příloze I a druhů uvedených v příloze II, jež se na daných lokalitách vyskytují, odpovídají členské státy. Členské státy si mohou chtít vyměňovat poznatky v této oblasti s podporou Evropské komise a Evropské agentury pro životní prostředí – Evropského tematického centra pro biologickou rozmanitost.

Ochranná opatření musí odpovídat ekologickým požadavkům typů přírodních stanovišť uvedených v příloze I a druhů uvedených v příloze II, které se na dané lokalitě vyskytují. Ekologické požadavky těchto typů přírodních stanovišť a druhů zahrnují veškeré ekologické potřeby, které se pokládají za nezbytné k zajištění ochrany daných typů přírodních stanovišť a druhů. Lze je stanovit pouze v každém jednotlivém případě a s využitím vědeckých poznatků.

4.4. JAKOU FORMU MOHOU NEZBYTNÁ OCHRANNÁ OPATŘENÍ MÍT?

Ochranná opatření mohou mít podobu „vhodných opatření právního, správního nebo smluvního charakteru [...]“ a „v případě potřeby“ formu „odpovídajících plánů péče“.

Volba je v souladu se zásadou subsidiarity ponechána na členských státech. Směrnice stanoví výsledky, jichž má být dosaženo, a rozhodnutí, jak toho docílit v praxi, ponechává na členských státech. V péči o lokality sítě Natura 2000 se různé možnosti uvedené v čl. 6 odst. 1 často využívají souběžně.

Každopádně je třeba jednoznačně stanovit odpovědnost za provádění ochranných opatření společně s příslušnými finančními zdroji.

2.4.1 Plány péče

Nezbytná ochranná opatření mohou zahrnovat „v případě potřeby odpovídající plány péče vypracované speciálně pro dané lokality nebo integrované do jiných plánů rozvoje“. Tyto plány péče by se měly zahrnovat všechny existující činnosti, včetně pravidelně prováděných činností, jako jsou každodenní zemědělské činnosti, zatímco novými plány a projekty se zabývají ustanovení čl. 6 odst. 3 a 4.

Plány péče na úrovni lokality se obvykle používají ke stanovení cílů ochrany lokality na základě analýzy stavu druhů a stanovišť na dané lokalitě z hlediska ochrany a tlaků a hrozeb, jimž čelí, společně s opatřeními, která jsou k dosažení těchto cílů nezbytná. Plány péče se často používají jako nástroj, kterým se správci a jiné zúčastněné strany řídí při ochraně lokalit sítě Natura 2000 a který zapojuje různé zúčastněné subjekty a orgány působící v sociálně-ekonomické oblasti, včetně místních komunit, vlastníků pozemků, zemědělců, rybářů a jiných zájmových skupin, do provádění nezbytných ochranných opatření, která byla stanovena.

Plány péče jsou užitečným nástrojem, který umožňuje zajistit provádění ustanovení čl. 6 odst. 1 jasným a transparentním způsobem tak, aby všechny zúčastněné subjekty mohly být informovány o cílech, jichž má být v rámci sítě Natura 2000 dosaženo, a aby se do této diskuse aktivně zapojily. Plány péče mohou pomoci rovněž při určování potřeb financování opatření a dosahování lepší integrace do jiných plánů.

Slovní spojení „v případě potřeby“ naznačuje, že plány péče nemusí být nutné vždy. Pokud si členský stát zvolí plány péče, je často vhodné stanovit tyto plány před rozhodnutím o ostatních opatřeních zmíněných v čl. 6 odst. 1, zejména opatřeních smluvního charakteru. Opatření smluvního charakteru často zahrnují vztah mezi příslušnými orgány a jednotlivými vlastníky půdy a budou omezena na jednotlivé pozemkové držby, jež jsou obvykle menší než daná lokalita. Za této situace stanoví plán péče zaměřený na určitou lokalitu širší rámec a jeho obsah poskytne užitečný výchozí bod pro konkrétní podrobnosti opatření smluvního charakteru.

Plány péče musí být „odpovídající“ a „vypracované speciálně pro dané lokality“, tj. zaměřené na lokality sítě Natura 2000. Existující plány péče stanovené pro ostatní kategorie chráněných oblastí (např. národní nebo přírodní parky atd.) nepostačují vždy pro péči o lokality sítě Natura 2000, a proto by měly být upraveny nebo podpořeny dalšími opatřeními, aby splňovaly zvláštní cíle ochrany druhů a typů stanovišť v zájmu Společenství, jež se na dané lokalitě vyskytují. Navíc hranice jiných typů chráněných oblastí a hranice lokalit sítě Natura 2000 nemusí být shodné.

Plány péče mohou být samostatné dokumenty nebo mohou být v souladu se zásadou integrace problematiky životního prostředí do ostatních politik EU rovněž „integrované do jiných plánů rozvoje“. V případě integrovaného plánu je důležité zajistit, aby pro příslušné stanoviště a druhy, které se na dané lokalitě vyskytují, byly stanoveny jasné cíle ochrany a ochranná opatření.

Plány péče o lokality sítě Natura 2000 jsou užitečným nástrojem, který zajišťuje jasné a transparentní provádění ustanovení čl. 6 odst. 1 se zapojením všech zúčastněných subjektů. Tyto plány nejsou nezbytné vždy, pokud se však používají, měly by být vypracovány speciálně pro dané lokality nebo by měly být integrovány do jiných plánů rozvoje, pokud existují. Měly by zahrnovat všechny známé činnosti, zatímco novými plány a projekty se zabývají ustanovení čl. 6 odst. 3 a 4.

2.4.2 Opatření právního, správního a smluvního charakteru

Slovní spojení „*v případě potřeby*“ se vztahuje pouze na plány péče, a nikoli na opatření právního, správního nebo smluvního charakteru, jež jsou zapotřebí ve všech případech (rozsudek ve věci C-508/04, bod 71). Pokud tudíž členský stát pokládá plán péče za nepotřebný, musí takováto opatření přesto přijmout.

Rozdělení těchto opatření do tří kategorií je nutno uvážit v širokém smyslu. Za vhodná k dosažení cílů ochrany stanovených pro každou lokalitu lze pokládat řadu opatření. Často je sem zahrnuta aktivní péče, v některých případech však mohou být zahrnuta i pasivnější preventivní opatření (například péče bez zásahů). Na druhou stranu se nemusí nutně jednat o nová opatření, jelikož za dostatečná lze považovat i stávající opatření, jsou-li vhodná.

- *Opatření právního charakteru* obvykle vycházejí z práva a mohou stanovit zvláštní požadavky ve vztahu k činnostem, které mohou být v dané lokalitě povoleny, omezeny nebo zakázány.
- *Opatření správního charakteru* mohou stanovit příslušná ujednání týkající se provádění ochranných opatření nebo povolení jiných činností v dané lokalitě.
- *Opatření smluvního charakteru* spočívají v uzavírání smluv nebo dohod obvykle mezi orgány péče a vlastníky nebo uživateli půdy v dané lokalitě.

Při uzavírání dohod ve prospěch lokalit sítě Natura 2000 jsou vhodným příkladem opatření smluvního charakteru, které zohledňuje socioekonomické požadavky, *agroenvironmentální* nebo *lesnicko-environmentální opatření*. Tato opatření by měla být vypracována v souladu s ochrannými opatřeními, která byla stanovena pro danou lokalitu, za účelem dosažení cílů ochrany.

- *Agroenvironmentální dohody* se zemědělci v rámci programů rozvoje venkova lze použít jako opatření smluvního charakteru zaměřené na zachování nebo zlepšení stavu určitých typů stanovišť (například luk, pastvin) a druhů v souboru více lokalit z hlediska jejich ochrany.
- Při uzavírání smluv a dohod s vlastníky lesů o hospodaření v lesích takovým způsobem, aby byla chráněna přírodní stanoviště a druhy, mohou být použita rovněž *lesnicko-environmentální opatření*.

Z tohoto hlediska by se všechny vhodné fondy EU (např. fond pro rozvoj venkova a regionální fond, jakož i programy LIFE²⁸) měly považovat za prostředek k provádění těchto opatření²⁹.

²⁸ Nařízení (EU) č. 1293/2013.

²⁹ Financování programu Natura 2000 –

http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/financing/index_en.htm

Volba mezi opatřeními právního, správního nebo smluvního charakteru je ponechána na členských státech. To je v souladu se zásadou subsidiarity. Členské státy si však musí zvolit nejméně jednu z těchto tří kategorií, tj. opatření právního, správního nebo smluvního charakteru.

Není stanovena hierarchie těchto tří kategorií. Členské státy se proto mohou rozhodnout, že u dané lokality sítě Natura 2000 využijí pouze jednu kategorii opatření (např. pouze opatření smluvního charakteru), nebo kombinaci opatření (např. opatření právního a smluvního charakteru podle aspektů ochrany typů přírodních stanovišť uvedených v příloze I a druhů uvedených v příloze II, jež se na dané lokalitě vyskytují). Kromě zvolených povinných opatření mohou členské státy vypracovat a provést i plány péče.

Tyto tři kategorie opatření jsou vymezeny jako „vhodné“. Tento přívlastek není ve směrnici definován. V případě čl. 6 odst. 1 jsou však opatření právního, správního nebo smluvního charakteru zahrnuta do pojmu ochranná opatření. Přívlastek „vhodná“ má pouze připomenout, že bez ohledu na druh opatření, který si členské státy zvolí, existuje povinnost zajistit, aby tato opatření odpovídala ekologickým požadavkům cílových prvků konkrétních lokalit sítě Natura 2000 a sledovala obecný cíl směrnice, který je vymezen v čl. 2 odst. 1 a 2.

Pro zvláštní oblasti ochrany musí členské státy stanovit a provést vhodná opatření právního, správního nebo smluvního charakteru. Tato opatření musí: a) odpovídat ekologickým požadavkům stanovišť uvedených v příloze I a druhů uvedených v příloze II, jež se v těchto lokalitách vyskytují, a b) sledovat celkový cíl směrnice spočívající v zachování nebo obnově příznivého stavu z hlediska ochrany u přírodních stanovišť a živočišných a rostlinných druhů v zájmu Společenství.

3. Ustanovení čl. 6 odst. 2

Objasnění pojmů *přijetí vhodných opatření k vyloučení poškození a vyrušování*

3.1. ZNĚNÍ

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

3.2. OBLAST PŮSOBNOSTI

Tento článek vychází ze **zásady prevence**: „Členské státy přijmou vhodná opatření, aby v oblastech zvláštní ochrany **vyloučily** poškození [...] a vyrušování [...]“.

Tato opatření jdou nad rámec opatření na obhospodařování, která jsou zapotřebí pro účely ochrany, jelikož na tato opatření se vztahuje již čl. 6 odst. 1. Slova „vyloučit“ a „mohlo být významné“ zdůrazňují preventivní povahu opatření. Není přípustné čekat před přijetím opatření do doby, až dojde k poškození nebo vyrušování (věc C-418/04 – viz rovněž oddíl 4.4.1 týkající se výkladu pojmu „pravděpodobně“ v čl. 6 odst. 3).

Tento článek je třeba vykládat v tom smyslu, že vyžaduje, aby členské státy přijaly veškerá vhodná opatření, kterými zajistí, aby nedošlo k poškození nebo významnému vyrušování. To vyžaduje, aby bylo vyloučeno poškození přírodních stanovišť a stanovišť druhů způsobené člověkem i jakékoli předvídatelné poškození.

Oblast působnosti tohoto článku je širší než v případě ustanovení čl. 6 odst. 3 a 4, jež se vztahují pouze na plány a projekty. Vztahuje se i na provádění veškerých probíhajících činností, jako je zemědělství, rybolov nebo vodní hospodářství, jež nemusí spadat do oblasti působnosti čl. 6 odst. 3³⁰, spolu s plány a projekty, které již byly schváleny v minulosti a u nichž se následně ukázalo, že pravděpodobně povedou k poškození nebo vyrušování³¹. Může se vztahovat i na realizaci plánů nebo projektů, které byly schváleny před tím, než se stalo použitelným ustanovení čl. 6 odst. 3 (rozsudek ve věci C-399/14, bod 33).

Ustanovení čl. 6 odst. 2:

³⁰ Viz rovněž oddíl 4.4.1 tohoto dokumentu věnovaný pojmu „projekt“.

³¹ Věc C-127/02, bod 37. Viz rovněž oddíl 4.3 tohoto dokumentu týkající se vztahu mezi ustanoveními čl. 6 odst. 2 a odst. 3.

- Platí ve zvláštních oblastech ochrany, lokalitách významných pro Společenství a ve zvláště chráněných oblastech **trvale**. Může se týkat minulých, současných nebo budoucích činností či událostí. Pokud určitá již existující činnost ve zvláštní oblasti ochrany nebo zvláště chráněné oblasti pravděpodobně způsobí poškození přírodních stanovišť nebo vyrušování druhů, pro něž byla daná lokalita určena, musí se na ni vztahovat vhodná opatření stanovená v čl. 6 odst. 2 směrnice o ochraně přírodních stanovišť nebo případně v čl. 4 odst. 4 směrnice o ochraně ptáků. V určitých případech to může vyžadovat ukončení nepříznivého dopadu zastavením dotyčné činnosti a/nebo přijetím zmírňujících opatření či opatření k obnově. To lze provést pomocí posouzení *ex post*.

Tyto závěry podpořil rozsudek ve věci Owenduff (C-117/00, body 28–30)³², v němž Soud rozhodl, že ustanovení čl. 6 odst. 2 bylo porušeno, jelikož ve zvláště chráněné oblasti nebyla přijata opatření k zabránění poškozování stanovišť druhů, pro něž byla tato oblast určena.

Soud také konstatoval, že tím, že členský stát všeobecně stanovil, že určité činnosti provozované za podmínek a na územích povolených platnými zákony a předpisy nepředstavují rušivé činnosti ani nemají takové účinky, nesplnil povinnosti vyplývající z čl. 6 odst. 2 směrnice o ochraně přírodních stanovišť (rozsudek ve věci C-241/08, bod 76).

- **Není omezeno na úmyslné činy**, nýbrž může zahrnovat jakékoli nahodilé události, k nimž může dojít (požár, záplavy atd.), jsou-li předvídatelné – například pokud k nim dochází každých pár let³³. V případě katastrof se to týká pouze povinnosti přijmout (relativní) předběžná opatření k snížení rizika těchto katastrof, pokud mohou ohrozit cíl směrnice.
- **Není omezeno na lidské činnosti**. V rozsudku ve věci C-6/04 v bodě 34 měl Soud za to, že „*k provedení čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích může být nutné přijmout jak opatření určená k předejití vnějších škod a vyrušování způsobených člověkem, tak i opatření směřující k zastavení přirozeného vývoje, který může způsobit zhoršení stavu ochrany druhů a přírodních stanovišť ve zvláštních oblastech ochrany*“. Například v případě přirozené sukcese nebo dopadů změny klimatu může být nutné přijmout opatření s cílem tento proces zastavit nebo mu čelit, pokud se má za to, že má nepříznivý vliv na druhy nebo typy stanovišť, pro něž byla lokalita určena. Přirozeně dynamické situace a přizpůsobení v souvislosti se změnou klimatu (např. zvyšování mořské hladiny, mizející nebo nově se objevující druhy) je třeba posuzovat případ od případu³⁴.

Normotvůrce předpokládal určitá *omezení* odpovědnosti členských států:

³² Viz také rozsudek ve věcech C-75/01, C-418/04, C-508/04, 301/12.

³³ Konkrétně klimatické prognózy naznačují vyšší četnost a intenzitu mimořádných povětrnostních jevů, které je třeba vzít v úvahu.

³⁴ Viz pokyny ke změně klimatu a síti Natura 2000 (*Guidelines on Climate Change and Natura 2000*), k dispozici na adrese <http://ec.europa.eu/environment/nature/climatechange/pdf/Guidance%20document.pdf>

- *Územní omezení* – opatření se zaměřují pouze na druhy a stanoviště vyskytující se ve „zvláštních oblastech ochrany“. Na druhou stranu může být nutné provést opatření i mimo zvláštní oblast ochrany, mohou-li mít vnější události dopad na druhy a stanoviště vyskytující se ve zvláštní oblasti ochrany. Například v případě úniku jedovatých látek s nepříznivým dopadem na mokřad může použití čl. 6 odst. 2 vyžadovat přijetí veškerých preventivních opatření s cílem zamezit rozlití, ačkoliv se dotyčné místo nachází daleko od mokřadu. Daný článek nestanoví, že opatření musí **být přijata** ve zvláštní oblasti ochrany, nýbrž že by měla **vyloučit poškození ve zvláštní oblasti ochrany**. Stejná logika platí i pro zvláště chráněné oblasti.
- *Omezení týkající se dotčených stanovišť a druhů* – vhodná opatření se týkají pouze stanovišť a druhů, „pro něž jsou tato území určena“. Přírodními stanovišti a druhy, jichž se týkají opatření, která mají být přijata, jsou stanoviště a druhy určené ve standardních formulářích údajů o síti Natura 2000 (viz oddíly 2.2 a 4.6.3). Cílem tudíž není přijetí obecných ochranných opatření, nýbrž opatření, která jsou zaměřena na určité druhy a stanoviště, jež byly důvodem výběru lokality (tj. druhy a stanoviště, jež jsou ve standardním formuláři údajů označeny jako přítomné ve významné míře a které jsou uvedeny v aktu týkajícím se vyhlášení). Vyrušování a/nebo poškozování se tudíž určuje na základě informací sdělených členskými státy a používaných k zajištění soudržnosti sítě Natura 2000 s ohledem na dotčené druhy a přírodní stanoviště.

Členské státy musí přijmout preventivní opatření, aby vyloučily poškozování a vyrušování, a to v souvislosti s předvídatelnou událostí, činností nebo procesem. Tato opatření se vztahují na veškeré druhy a stanoviště, pro něž byly lokality určeny, a v případě potřeby by měla být provedena i mimo lokality.

3.3. CO ZNAMENÁ „PŘIJETÍ VHODNÝCH OPATŘENÍ K VYLOUČENÍ...“?

V čl. 6 odst. 2 se vyžaduje, aby členské státy „přijaly vhodná opatření, aby [...] vyloučily [...]“. V několika rozsudcích Soudu byl objasněn druh právního režimu ochrany, který je nutno zavést pro účely čl. 6 odst. 2 směrnice o ochraně přírodních stanovišť. Tyto rozsudky především zdůrazňují, že takovýto právní režim musí být **konkrétní, soudržný a úplný**, schopný zajistit udržitelnou péči o dotyčné lokality a jejich účinnou ochranu (rozsudek ve věci C-293/07, body 26–29)³⁵.

Soud zjistil protiprávní jednání rovněž v případech, kdy zavedený režim byl „*příliš obecný a netýkal se konkrétně ZCHO nebo biologických druhů, které v ní žijí*“ (rozsudek ve věci C-166/04, bod 15), kdy se ustanovení mohou uplatnit „*až poté, co byly tyto činnosti již zahájeny, a tedy poté, co již došlo k případným poškozením*“ (rozsudek ve věci C-418/04, bod 208), nebo kdy byly ZCHO podrobeny „*heterogenním právním režimům, které zvláště chráněným oblastem neposkytly dostatečnou ochranu*“ (rozsudek ve věci C-293/07, bod 26).

³⁵ Viz rovněž rozsudky ve věcech C-491/08, C-90/10.

V určitých případech k zajištění souladu s čl. 6 odst. 2 ze strany členského státu pouhé zahájení trestního řízení proti straně odpovědné za poškození/vyrušování nebo uložení pokuty této straně nepostačuje (rozsudek ve věci C-504/14, body 55 a 56).

Podle Soudu „slova „vhodná opatření“ obsažená v čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích totiž znamenají, že členské státy mají při uplatňování tohoto ustanovení jistý prostor pro uvážení. Je však třeba připomenout, že určitá činnost je s čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích v souladu pouze tehdy, je-li zaručeno, že nezpůsobí žádné vyrušování, jež může významným způsobem negativně ovlivnit cíle této směrnice, zejména její cíle ochrany přírody“ (rozsudek ve věci Komise v. Španělsko, C-404/09, bod 126 a citovaná judikatura). Soud dále uvádí, že „pokud se následné posouzení na základě čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích ukáže být v daném případě „vhodným opatřením“ ve smyslu tohoto ustanovení, musí být při tomto posouzení podrobně vymezeno, jaká rizika poškození nebo vyrušování, jež by mohlo být významné ve smyslu uvedeného ustanovení, vyvolává realizace daného plánu nebo projektu, a toto posouzení musí být provedeno v souladu s požadavky čl. 6 odst. 3 této směrnice“ (rozsudek ve věci C-399/14, body 40, 41, 54).

Právní režim podle čl. 6 odst. 2 musí být konkrétní, soudržný a úplný a musí být schopný zajistit účinnou ochranu dotyčných lokalit. Při přijímání vhodných opatření k provedení čl. 6 odst. 2 mají členské státy určitý prostor pro uvážení, je-li zaručeno, že nedojde k poškození ani vyrušování. Je-li k zajištění souladu s ustanoveními čl. 6 odst. 2 nezbytné posouzení plánu nebo projektu, je třeba je provést v souladu s požadavky čl. 6 odst. 3.

3.4. LIŠÍ SE PROVÁDĚNÍ V PŘÍPADĚ POŠKOZOVÁNÍ A V PŘÍPADĚ VYRUŠOVÁNÍ?

Co se týká **vyrušování druhů**, v čl. 6 odst. 2 je upřesněno, že je třeba přijmout vhodná opatření, aby se vyrušování vyloučilo, „pokud by takové vyrušování mohlo být významné ve vztahu k cílům této směrnice“.

Dotyčné vyrušování musí být důležité pro stav druhů z hlediska ochrany (mít na něj dopad) ve vztahu k cílům směrnice. Členský stát musí tudíž určit, zda je vyrušování významné ve vztahu k těmto **cílům**.

Pokud jde o **poškození stanovišť** (což se týká přírodních stanovišť i stanovišť druhů), ve znění čl. 6 odst. 2 není účinek ve vztahu k cílům směrnice výslovně zmíněn. Pouze se v něm uvádí, že je třeba vyloučit poškození přírodních stanovišť.

Posouzení poškození z absolutního hlediska bez odkazu na měřitelné limity se může jevit jako obtížné. Výklad mezi toho, co představuje poškození, však může umožnit spojení poškození s cíli ochrany na úrovni lokality, které přispívají k cílům směrnice (viz oddíl 3.5.1).

Ustanovení čl. 6 odst. 2 a 3 směrnice o ochraně přírodních stanovišť je nutné vykládat jako soudržný celek a tato ustanovení mají zajistit stejnou úroveň ochrany typů přírodních stanovišť a stanovišť druhů (rozsudky ve věcech C-258/11, bod 32; C-521/12, bod 19; C-387/15 a C-388/15). Při posuzování poškození je proto nutné v případě potřeby použít

obdobná kritéria a metody, jež se používají při uplatňování čl. 6 odst. 3 (viz rovněž rozsudek ve věci C-399/14, bod 54).

Stav typu přírodního stanoviště nebo stanoviště druhu vyskytujícího se v dané lokalitě z hlediska ochrany lze posoudit na základě jeho stavu z hlediska ochrany, který je uveden ve standardním formuláři údajů o síti Natura 2000, pokud jsou tyto údaje aktuální.

V konkrétní lokalitě by měl stav z hlediska ochrany odrážet dynamickou povahu dotyčných stanovišť a druhů.

Vyrušování druhů je nutno vyloučit, pokud by mohlo být významné ve vztahu k cílům směrnice. Poškození přírodního stanoviště nebo stanoviště druhu nemusí být na druhou stranu ve vztahu k cílům směrnice významné, nýbrž musí být vyloučeno úplně.

Poškození a vyrušování je nutno posoudit podle cílů ochrany dané lokality a stavu druhů a typů stanovišť, jež se v dané lokalitě vyskytují, z hlediska ochrany, a to s použitím stejných kritérií jako v případě postupu podle čl. 6 odst. 3. Tento pojem je třeba vykládat dynamicky podle vývoje stavu přírodního stanoviště nebo druhů v dané lokalitě z hlediska ochrany.

3.5. UKAZATELE POŠKOZOVÁNÍ A VYRUŠOVÁNÍ

Členské státy musí přijmout vhodná ochranná opatření s cílem zachovat **ekologické charakteristiky** lokalit sítě Natura 2000 od okamžiku, kdy jsou navrženy jako lokality v zájmu Společenství.

Soud toto potvrdil v rozsudku ve věci Bund Naturschutz (C-244/05, bod 45): „[...] je třeba připomenout, že v souladu s přílohou III, etapou I směrnice odrážejí ekologické charakteristiky lokality určené příslušnými vnitrostátními orgány kritéria hodnocení, která jsou zde uvedena, a sice stupeň zastoupení typu přírodního stanoviště, jeho rozlohu, strukturu a jeho funkci, početnost a hustotu populace druhů vyskytujících se v lokalitě, rysy stanoviště důležité pro dotčené druhy, stupeň izolace populace druhů vyskytujících se v lokalitě, jakož i hodnotu lokality pro ochranu typu dotčeného přírodního stanoviště nebo druhů“.

Z toho vyplývá, že ekologické charakteristiky lokality se nesmí zhoršit pod úroveň existující v době vyhlášení. Bylo-li dosaženo lepšího stavu, měl by být referenční hodnotou tento lepší stav. V konkrétní lokalitě se vyrušování nebo poškození posuzuje zpravidla individuálně s použitím ukazatelů (viz níže) s ohledem na význam změny jejich hodnoty³⁶.

³⁶ Činnost v rámci mapování a posuzování ekosystémů a jejich služeb stanoví ukazatele týkající se tlaků na ekosystémy, jež lze použít i k posouzení poškození a vyrušování – viz zejména pátá technická zpráva (http://ec.europa.eu/environment/nature/knowledge/ecosystem_assessment/index_en.htm).

3.5.1 Poškozování typů přírodních stanovišť a stanovišť druhů

Poškozováním je jakákoli forma znehodnocení určitého stanoviště. Členský stát musí vzít v úvahu veškeré vlivy na prostředí, v němž se přírodní stanoviště vyskytují (prostor, voda, ovzduší, půda). Vedou-li tyto vlivy k zhoršení parametrů ochrany u určitého stanoviště, lze mít za to, že došlo k jeho poškození.

Je důležité připomenout, že se požadavek týkající se vyloučení poškozování vztahuje nejen na **typy přírodních stanovišť** uvedené v příloze I směrnice o ochraně stanovišť, pro něž byla lokalita určena, nýbrž také na **stanoviště druhů** uvedených v příloze II směrnice o ochraně přírodních stanovišť a v příloze I směrnice o ochraně ptáků a stěhovavých druhů, na něž se vztahuje čl. 4 odst. 2 směrnice o ochraně ptáků a pro něž byla lokalita určena.

Za účelem posouzení tohoto poškození lze odkázat na cíle ochrany lokality a její ekologické charakteristiky, jež vedly jejímu výběru jakožto lokality významné pro Společenství (v souladu s kritérii výběru uvedenými v příloze III směrnice) nebo jakožto zvláště chráněné oblasti.

Tyto ekologické charakteristiky **typů přírodních stanovišť** jsou uvedeny ve standardním formuláři údajů s použitím těchto parametrů³⁷:

- **Stupeň reprezentativnosti** typu přírodního stanoviště – udává, do jaké míry je daný typ stanoviště „typický“.
To by mělo navazovat na výkladovou příručku o typech stanovišť z přílohy I³⁸, jelikož tato příručka obsahuje definici každého typu přírodního stanoviště spolu s charakteristickými druhy a dalšími vhodnými údaji. Za poškození je třeba považovat událost, činnost nebo proces, který způsobuje ztrátu reprezentativnosti typu přírodního stanoviště.
- **Rozloha** stanoviště v dané lokalitě a relativní plocha v porovnání s celkovou plochou pokrytou tímto typem stanoviště na území státu.
Za poškození je třeba považovat událost, činnost nebo proces, který přispívá k snížení plochy určitého typu přírodního stanoviště nebo stanoviště druhů, pro něž je lokalita určena, v dané lokalitě.
- **Stupeň zachování** struktury a funkcí příslušného typu přírodního stanoviště a možnosti jeho obnovy.

Podobné úvahy lze použít v případě stanovišť druhů, například mokřadů pro ptáky. Zhoršení některého z těchto faktorů, jež jsou nezbytné pro dlouhodobé zachování přírodních stanovišť a stanovišť druhů, lze rovněž pokládat za poškození, poškození může být způsobeno například nejen fyzickým snížením plochy stanoviště, nýbrž také snížením jeho kvality jako místa rozmnožování, krmení, odpočinku nebo zastávky pro dané druhy.

³⁷ Prováděcí rozhodnutí Komise ze dne 11. července 2011 o úpravě informací o lokalitách pro síť Natura 2000 (oznámeno pod číslem K(2011) 4892), Úř. věst. L 198, 30.7.2011, s. 39).

³⁸ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:198:0039:0070:CS:PDF>
http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/habitatsdirective/docs/Int_Manual_EU28.pdf

Funkce nezbytné pro dlouhodobé zachování závisejí samozřejmě na dotyčném přírodním stanovišti. Členské státy musí tyto požadavky znát (např. na základě studií, sběru údajů atd.), jelikož v čl. 6 odst. 1 je stanoveno, že musí přijmout opatření, „*která odpovídají ekologickým požadavkům typů přírodních stanovišť uvedených v příloze I a druhů uvedených v příloze II*“.

K poškozování stanovišť v určité lokalitě dochází tehdy, zmenší-li se plocha, kterou dotyčný typ přírodního stanoviště nebo stanoviště druhů v dané lokalitě pokrývá, nebo pokud se v porovnání s původním či obnoveným stavem zhorší funkce nezbytné pro dlouhodobé zachování tohoto stanoviště nebo stav druhů, které jsou s tímto stanovištěm spojeny. Toto posouzení se provádí na základě cílů ochrany lokality a jejího přispění k soudržnosti sítě.

3.5.2 Vyrušování druhů

Na rozdíl od poškození se vyrušování nedotýká přímo fyzického stavu lokality; týká se druhů a může být časově omezené (hluk, zdroj světla atd.). Důležitými parametry jsou proto intenzita, doba trvání a četnost opakování vyrušování.

K posouzení toho, zda je vyrušování významné ve vztahu k cílům směrnice, lze odkázat na definici *příznivého stavu druhu z hlediska ochrany*, která je uvedena v čl. 1 písm. i), a to na základě těchto faktorů:

- „*Údaje o populační dynamice příslušného druhu naznačují, že se dlouhodobě udržuje jako životaschopný prvek svého přírodního stanoviště.*“
Za významné vyrušování lze považovat událost, činnost nebo proces přispívající k dlouhodobému poklesu populace druhu v dané lokalitě.
- „*Přirozený areál rozšíření druhu není a pravděpodobně nebude v dohledné budoucnosti omezen.*“
Za významné vyrušování lze považovat událost, činnost nebo proces přispívající k omezení nebo k riziku omezení přirozeného areálu rozšíření druhu v dané lokalitě.
- „*Existují a pravděpodobně budou v i nadále existovat dostatečně velká přírodní stanoviště k dlouhodobému zachování jeho populací.*“
Za významné vyrušování lze považovat událost, činnost nebo proces přispívající k omezení velikosti vhodného stanoviště druhu.

V tomto ohledu mohou významné vyrušování u tohoto druhu způsobit účinky jako hluk, vibrace a izolace subpopulací daného druhu. Pokud tudíž členský stát nepřijme vhodná opatření k jejich vyloučení, představuje to nesplnění povinností podle čl. 6 odst. 2 směrnice o ochraně přírodních stanovišť (rozsudek ve věci C-404/09).

Při určování významnosti lze vzít v úvahu faktory, jako je intenzita, četnost a doba trvání vyrušování, jež se mohou lišit jak u jednotlivých druhů, tak i podle různých období

a různých podmínek (např. zdroje potravy, nebo výskyt dostatečných nerušených oblastí v blízkosti).

K vyrušování určitého druhu v dané lokalitě dochází v důsledku událostí, činnosti nebo procesů, které v dané lokalitě přispívají k dlouhodobému snížení populace daného druhu, k omezení jeho přirozeného areálu rozšíření či riziku takového omezení nebo k snížení velikosti vhodného stanoviště. Toto posouzení se provádí na základě cílů ochrany lokality a jejího přispění k soudržnosti sítě.

4. Ustanovení čl. 6 odst. 3

Objasnění pojmů *plán nebo projekt, pravděpodobnost významného vlivu, odpovídající posouzení, cíle ochrany lokality; kumulativní účinky, příslušné orgány, stanovisko veřejnosti, celistvost lokality*

4.1. ZNĚNÍ

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

4.2. OBLAST PŮSOBNOSTI

Co se týká **účelu a kontextu**, úlohu ustanovení třetího a čtvrtého odstavce v článku 6 je třeba posoudit ve vztahu k prvnímu odstavci (nebo v případě zvláště chráněných oblastí ve vztahu k prvnímu a druhému odstavci článků 3 a 4 směrnice o ochraně ptáků) a druhému odstavci článku 6. Je důležité mít na paměti zejména to, že i v případě, je-li zjištěno, že určitá iniciativa nebo činnost do oblasti působnosti čl. 6 odst. 3 nespádají, je přesto nutné zajistit jejich slučitelnost s ostatními výše zmíněnými ustanoveními.

Lze uvést, že činnosti, které přispívají k cílům ochrany lokality nebo jsou s nimi slučitelné, již mohou být přizpůsobeny v rámci čl. 6 odst. 1 a 2 – například tradiční zemědělské postupy, které udržují určité typy stanovišť a druhy. Ustanovení čl. 6 odst. 3 a 4 představují určitou formu povolovacího režimu, který stanoví podmínky, za nichž mohou či nemohou být povoleny plány a projekty s pravděpodobně významnými nepříznivými účinky na lokality sítě Natura 2000. Zajišťují tudíž, aby bylo možno na základě cílů ochrany lokality plně uvážit ekonomické a jiné než ekologické požadavky.

V čl. 6 odst. 3 je stanoven *vícestupňový postup* pro posuzování plánů a projektů³⁹.

- a) První část tohoto postupu sestává z fáze předběžného šetření („screening“) s cílem určit za prvé to, zda plán nebo projekt přímo souvisí s péčí o určitou lokalitu nebo je pro péči

³⁹ Zjednodušené schéma tohoto postupu je uvedeno v příloze II na konci tohoto dokumentu.

o ni nezbytný, a za druhé, zda je pravděpodobné, že bude mít na lokalitu významný vliv; to je upraveno v čl. 6 odst. 3 první větě.

- b) Druhá část postupu, která je upravena v čl. 6 odst. 3 druhé větě, souvisí s odpovídajícím posouzením a rozhodnutím příslušných vnitrostátních orgánů.

Třetí část postupu (upravená v čl. 6 odst. 4) se použije v případě, pokud se navzdory negativnímu výsledku posouzení navrhuje plán či projekt nezamítnout, nýbrž jej podrobněji posoudit. V tomto případě ustanovení čl. 6 odst. 4 povoluje za určitých podmínek odchylku od čl. 6 odst. 3.

Použitelnost postupu a rozsah, v jakém se použije, závisí na řadě faktorů a ve sledu jednotlivých kroků je každý krok ovlivněn krokem předchozím. Pro správné uplatňování čl. 6 odst. 3 má proto zásadní význam pořadí jednotlivých kroků.

Co se týká *zeměpisné působnosti*, ustanovení čl. 6 odst. 3 nejsou omezena na plány a projekty, které se vyskytují výhradně v chráněné lokalitě nebo se jí týkají; zaměřují se i na plány a projekty nacházející se mimo lokalitu, které však na ni budou mít pravděpodobně významný vliv bez ohledu na vzdálenost od dotyčné lokality (rozsudky ve věcech C-98/03, bod 51 a C-418/04, body 232, 233).

Soud mimoto konstatoval, že ustanovení čl. 6 odst. 3 směrnice o ochraně přírodních stanovišť nevylučuje přísnější vnitrostátní ochranné opatření, které může ukládat například absolutní zákaz činnosti určitého druhu bez požadavku na posouzení environmentálního dopadu jednotlivého projektu či plánu na dotyčnou lokalitu sítě Natura 2000 (rozsudek ve věci C-2/10, body 39–75).

V čl. 6 odst. 3 je stanoven víceetapový postup pro posuzování plánů a projektů, které mohou mít významný vliv na lokalitu sítě Natura 2000. Činnosti, které nespádají do oblasti působnosti čl. 6 odst. 3, však musí být slučitelné s ustanoveními čl. 6 odst. 1 nebo v případě zvláště chráněných oblastí s ustanoveními článku 3 a čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice o ochraně ptáků a čl. 6 odst. 2 směrnice o ochraně přírodních stanovišť.

4.5. VZTAH MEZI USTANOVENÍMI ČL. 6 ODS. 2 A ODS. 3

Ustanovení čl. 6 odst. 2 i odst. 3 mají zabránit nepříznivým účinkům na lokalitu. Ustanovení čl. 6 odst. 2 má vyloučit „*poškození [...] nebo významné vyrušování*“. V případě čl. 6 odst. 3 je cílem zabránit schválení plánů či projektů, které by mohly „*mít nepříznivý účinek na celistvost příslušné lokality*“. Cíle jsou proto v zásadě podobné. Je však třeba připomenout, že se ustanovení čl. 6 odst. 2 vztahují na lokalitu *vždy*, zatímco ustanovení čl. 6 odst. 3 se použijí pouze tehdy, *pokud se navrhuje plán nebo projekt*, který může mít na lokalitu významný vliv. Jelikož oba odstavce slouží stejnému celkovému cíli, je logický závěr, že plán nebo projekt schválený v souladu s čl. 6 odst. 3 bude rovněž v souladu s ustanoveními čl. 6 odst. 2, ledaže se následně prokáže, že pravděpodobně poškodí přírodní stanoviště a/nebo bude vyrušovat druhy, pro něž byla příslušná lokalita určena.

To potvrdil Soud (rozsudek ve věci C-127/02, body 35–37): „*Skutečnost, že plán nebo projekt byl povolen podle postupu stanoveného v čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích, činí zbytečným, pokud jde o nepříznivý účinek na chráněnou lokalitu, na níž se zmíněný plán*

nebo projekt vztahuje, současné použití normy všeobecné ochrany uvedené v odstavci 2 tohoto článku. Povolení plánu nebo projektu odsouhlaseného na základě čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích totiž nezbytně předpokládá, že se na tento plán nebo projekt pohlíží tak, že nemůže mít nepříznivý účinek na celistvost příslušné lokality, a proto nemůže způsobit poškozování nebo významná vyrušování ve smyslu odstavce 2 téhož článku.

Nicméně nemůže být vyloučeno, že se takový plán nebo projekt následně, i když se příslušné vnitrostátní orgány nedopustily žádného nesprávného posouzení, stane způsobilým přivodit taková poškození nebo vyrušení. Za těchto podmínek použití čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích umožňuje uskutečňovat základní cíl zachování, ochrany a zlepšování kvality životního prostředí, včetně ochrany přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, jak je uveden v prvním bodě odůvodnění této směrnice.“

Pokud byl na druhou stranu určitý plán nebo projekt povolen, aniž by splňoval čl. 6 odst. 3, porušení čl. 6 odst. 2 může být zjištěno v případě prokázaného poškození stanoviště nebo vyrušování druhů, pro něž byla dotyčná lokalita určena (rozsudky ve věcech C-304/05, C-388/05, C-404/09, C-141/14).

Totéž platí pro všechny projekty a činnosti, které byly povoleny před zařazením lokalit na seznam lokalit významných pro Společenství nebo před jejich označením jako zvláště chráněných oblastí a na něž se nevztahuje povinnost týkající se posouzení jejich důsledků pro typy stanovišť a druhy podle čl. 6 odst. 3, jejich účinky však mohou nepříznivě ovlivnit celistvost těchto lokalit. Ustanovení čl. 6 odst. 2 a 3 směrnice o ochraně přírodních stanovišť je nutno vykládat jako soudržný celek a tato ustanovení mají zajistit stejnou úroveň ochrany přírodních stanovišť a stanovišť druhů (rozsudky ve věcech C-258/11, C-521/12, C-399/14, C-387 a 388/15).

Pokud čl. 6 odst. 2 vede k povinnosti provést následné posouzení důsledků určitého plánu nebo projektu pro dotyčnou lokalitu, je nutné toto posouzení provést v souladu s požadavky čl. 6 odst. 3 (rozsudek ve věci C-399/14, bod 54).

Ustanovení čl. 6 odst. 3 se nepoužije s ohledem na činnost, jejíž provádění podléhalo povolení, byla však vykonávána bez povolení, a tudíž protiprávně. Tyto činnosti však mohou mít za následek porušení čl. 6 odst. 2 a členský stát musí jednat v souladu s tímto ustanovením (rozsudek ve věci C-504/14).

4.4. CO SE ROZUMÍ „PLÁNEM NEBO PROJEKTEM, KTERÝ S URČITOU LOKALITOU PŘÍMO NESOUVISÍ NEBO NENÍ PRO PÉČI O NI NEZBYTNÝ“?

Jelikož směrnice o ochraně přírodních stanovišť „plán“ ani „projekt“ nedefinuje, je třeba náležitě uvážit obecné zásady výkladu, zejména zásadu, že jednotlivá ustanovení práva EU je nutno vykládat podle jejich znění a účelu a podle kontextu.

Pro široký výklad pojmu „plán“ nebo „projekt“ existují dva argumenty:

- Za prvé, směrnice nevymezuje rozsah „plánu“ nebo „projektu“ odkazem na konkrétní kategorie. Hlavním limitujícím faktorem je to, zda budou mít pravděpodobně významný vliv na určitou lokalitu, či nikoli.
- Za druhé, důsledkem zachování použitelnosti čl. 6 odst. 2 na činnosti vyloučené z oblasti působnosti čl. 6 odst. 3 a 4 je to, že čím úžeji je „plán“ nebo „projekt“ vymezen, tím jsou potenciálně omezenější možnosti posouzení zájmu ochrany v porovnání s poškozujícím zájmem nesouvisejícím s ochranou, a tudíž zajištění náležitého uplatňování čl. 6 odst. 2, tj. vyloučení poškozování a vyrušování.

4.4.1 Projekt

Podpora široké definice „projektu“ je obdobně posílena v případě odkazu na směrnici 2011/92/EU o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí⁴⁰, na niž se dále odkazuje jako na směrnici EIA. Tato směrnice se uplatňuje v podobném kontextu a stanoví pravidla pro posuzování záměrů, které budou mít pravděpodobně významný vliv na životní prostředí. Čl. 1 odst. 2 směrnice EIA stanoví, že se „záměrem“ rozumí:

„ – provádění stavebních prací nebo výstavba jiných zařízení nebo děl, – jiné zásahy do přírodního prostředí a krajiny včetně těch, které se týkají těžby nerostných surovin. “

Jedná se o velmi obecnou definici (rozsudek ve věci Kraaijeveld, C-72/95, body 30 a 31), která není omezena na fyzickou výstavbu, nýbrž zahrnuje i jiné zásahy do přírodního prostředí, včetně pravidelných činností zaměřených na využívání přírodních zdrojů⁴¹. Může zahrnovat například významnou intenzifikaci zemědělství, která může poškodit nebo zničit polopřirozený charakter určité lokality⁴².

Soud vydal řadu rozsudků týkajících se druhu zásahů, které vyžadují použití čl. 6 odst. 3.

V rozsudku ve věci Waddenzee (C-127/02, body 25–29) objasnil, že **činnosti, které jsou vykonávány pravidelně** v dotčené lokalitě již po mnoho let, pro jejichž výkon je však nutné obdržet každý rok koncesi, jejíž vydání pokaždé vyžaduje nové posouzení jak možnosti vykonávat tuto činnost, tak i lokality, kde může být vykonávána, by měly být při každé žádosti považovány za odlišný plán nebo projekt ve smyslu směrnice o ochraně přírodních stanovišť.

V rozsudku ve věci Papenburg (C-226/08, body 50–51) Soud dále rozhodl, že: „... *průběžné práce na údržbě plavebních drah ústí řek do moře, které s určitou lokalitou přímo nesouvisí*

⁴⁰ Úř. věst. L 26, 28.1.2012, s. 1, ve znění směrnice 2014/52/EU.

⁴¹ Význam této definice pro směrnici o ochraně přírodních stanovišť potvrdil rovněž Soud (rozsudek ve věci C-127/02, bod 26).

⁴² Aby tyto zásahy/činnosti spadaly do oblasti působnosti směrnice EIA, musí zahrnovat změny fyzických aspektů dané lokality (rozsudek ve věci Pro-Braine, C-121/11, bod 31, a ve věci letiště Brusel, C-275/09, bod 30).

nebo nejsou pro péči o ni nezbytné ... musejí v rozsahu, v němž představují projekt a budou mít pravděpodobně na dotčenou lokalitu významný vliv, podléhat posouzení jejich důsledků pro tuto lokalitu podle uvedených ustanovení [čl. 6 odst. 3)]“.

Avšak „...jestliže s ohledem zejména na opakování, povahu nebo podmínky provádění uvedených prací mohou být tyto práce považovány za práce představující jedinou činnost, zvláště je-li jejich cílem udržovat určitou hloubku plavebních drah bagrovacími pracemi, které jsou pravidelné a pro tento účel nezbytné, mohou být tyto udržovací práce považovány za jediný a tentýž projekt ve smyslu čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích.“

Soud rovněž rozhodl, že **možnost obecného vynětí určitých činností není v souladu s ustanoveními čl. 6 odst. 3** (rozsudky ve věcech C-256/98, C-6/04, C-241/08, C-418/04, C-538/09). Soud mimoto konstatoval, že projekty nelze vyloučit z povinnosti týkající se posouzení pouze z toho důvodu, že nepodléhají povolení (rozsudek ve věci C-98/03, body 43–52).

Soud také rozhodl, že **není podstatná velikost projektu**, jelikož sama o sobě nevylučuje možnost, že tento projekt bude mít pravděpodobně na chráněnou lokalitu významný vliv (rozsudky ve věci C-98/03 a ve věci C-418/04, bod 244).

4.4.2 Plán

Rovněž pojem „plán“ má pro účely čl. 6 odst. 3 potenciálně velmi široký význam. Odkážeme-li obdobně na směrnici 2001/42/ES o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí⁴³ (dále jen „směrnice SEA“), jsou v čl. 2 písm. a) zmíněné směrnice plány a programy vymezeny jako:

„plány a programy včetně těch, které jsou spolufinancovány Evropským společenstvím, a rovněž jejich veškeré změny:

- které podléhají přípravě nebo přijetí orgánem na národní, regionální nebo místní úrovni nebo které připravuje úřad pro legislativní proces tak, aby mohly být přijaty parlamentem nebo vládou, a*
- které jsou vyžadovány právními a správními předpisy;“.*

Soud v tomto ohledu rozhodl, že *„s ohledem na účel směrnice 2001/42, který spočívá v zajištění vysoké úrovně ochrany životního prostředí, musí být ustanovení omezující oblast působnosti této směrnice, a zejména ustanovení definující opatření, která jsou zamýšlena touto směrnicí, vykládána široce* (rozsudek ve věci C-567/10, body 24–43).

V rámci směrnice o ochraně přírodních stanovišť jsou zjevně důležité **územní plány**. Některé plány mají přímé právní účinky pro využití půdy, jiné pouze nepřímé účinky. Regionální nebo zeměpisně rozsáhlé územní plány nejsou například často uplatňovány přímo, nýbrž jsou základem pro podrobnější plány nebo slouží jako rámec pro schválení

⁴³ Úř. věst. L 197, 21.7.2001, s. 30.

rozvojového záměru, jenž má poté přímé právní účinky. Mělo by se mít za to, že se ustanovení čl. 6 odst. 3 na oba typy územního plánu vztahuje v míře, v jaké budou mít pravděpodobně významný vliv na lokalitu sítě Natura 2000.

Tento názor potvrdil Soud (rozsudek ve věci C-6/04, bod 52), který uvedl, že ačkoliv územní plány nepovolují vždy projekty rozvoje a tyto projekty musejí podléhat povolení vydanému podle obvyklého postupu, **ovlivňují významně rozhodnutí v dané oblasti**. Územní plány proto musejí podléhat příslušnému posouzení jejich dopadů na dotýcnou lokalitu (viz rovněž rozsudek ve věci C-418/04).

Mělo by se mít za to, že do oblasti působnosti čl. 6 odst. 3 spadají i **odvětvové plány**, a to opět v míře, v jaké budou mít pravděpodobně významný vliv na lokalitu sítě Natura 2000. K příkladům mohou patřit plány dopravních sítí, energetické plány, plány nakládání s odpady, vodohospodářské plány nebo lesní hospodářské plány (viz rozsudek ve věci C-441/17, body 122–124).

Je však třeba rozlišovat mezi „plány“, které vzhledem ke své povaze představují politická prohlášení, tj. politické dokumenty udávající obecnou politickou vůli nebo záměr ministerstva či orgánu na nižším stupni. Příkladem může být obecný plán udržitelného rozvoje na celém území určitého členského státu nebo v určitém regionu. Nejeví se jako vhodné považovat je za „plány“ pro účely čl. 6 odst. 3, zejména v případě, že případné iniciativy vyplývající z těchto politických prohlášení musí být schváleny prostřednictvím územního nebo odvětvového plánu (rozsudek ve věci C 179/06, bod 41)⁴⁴. Existuje-li však jednoznačná a přímá souvislost mezi obsahem takovéto iniciativy a pravděpodobným významným vlivem na lokalitu sítě Natura 2000, měl by se čl. 6 odst. 3 použít.

Jsou-li v plánu obecně zahrnuty jeden či více konkrétních projektů, nikoli však podrobnosti těchto projektů, nevylučuje posouzení provedené na úrovni plánu konkrétní projekty z požadavku na posouzení stanovených v čl. 6 odst. 3 v pozdější fázi, jakmile jsou známy větší podrobnosti o těchto projektech⁴⁵.

4.4.3 Nesouvisí přímo s určitou lokalitou nebo není nezbytný pro péči o ni ...

Z kontextu a účelu článku 6 je zjevné, že je třeba mít za to, že se pojem „péče“ vztahuje na řízení „ochrany“ určité lokality, tj. je třeba jej posoudit ve smyslu, v jakém je použit v čl. 6 odst. 1. Pokud tudíž určitá činnost přímo souvisí s plněním cílů ochrany nebo je pro ně nezbytná, je z požadavku na posouzení vyňata.

Zavedením možnosti vypracovat plány péče poskytuje ustanovení čl. 6 odst. 1 členským státům určitou flexibilitu, co se týká formy, jakou tyto plány mohou mít. Plány mohou být vypracovány speciálně pro dané lokality nebo mohou být „integrovány do jiných plánů

⁴⁴ Tímto není dotčeno použití směrnice SEA (2001/42/ES).

⁴⁵ Pokud jde o podrobné informace o začlenění jednotlivých fází posouzení, viz pokyny k zefektivnění postupů posuzování vlivů na životní prostředí u projektů společného zájmu, kapitola 3.2: http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/PCI_guidance.pdf

rozvoje“. Je tudíž možné mít plán péče zaměřený „čistě“ na ochranu, nebo „kombinovaný“ plán, který zahrnuje cíle ochrany i jiné cíle.

Slovní spojení „*přímo nesouvisí nebo není [...] nezbytný*“ zajišťuje, že odpovídající posouzení může vyžadovat i prvek nesouvisející s ochranou, jenž je obsažen v plánu či projektu, který má za cíl i řízení ochrany.

Například těžba dřeva pro komerční účely může být součástí plánu řízení ochrany mokřadu vyhlášeného jako zvláštní oblast ochrany. Není-li tento komerční rozměr nezbytný pro řízení ochrany dané lokality, může být zapotřebí odpovídající posouzení.

Tento názor podpořil Soud (rozsudek ve věci C-241/08, bod 55), který podotkl, že „*pouhá slučitelnost smluv Natura 2000 s cíli ochrany lokality nemůže být s ohledem na čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích považována za dostatečnou k tomu, aby práce, díla a úpravy, jež jsou upraveny v uvedených smlouvách, byly systematicky osvobozeny od posouzení důsledků pro lokalitu*“.

Za určitých okolností může plán nebo projekt, který přímo souvisí s jednou lokalitou nebo je nezbytný pro péči o tuto lokalitu, mít vliv i na jinou lokalitu.

Například za účelem zlepšení povodňového režimu jedné lokality se může navrhovat vybudování bariéry v jiné lokalitě s možným významným nepříznivým účinkem na tuto druhou lokalitu. V tomto případě by měl plán nebo projekt podléhat posouzení s ohledem na dotčenou lokalitu.

V rozsudku ve věci C-441/17 (bod 123) je uveden příklad plánu (týkajícího se výhradně zvýšení objemu těžby dřeva uskutečňováním aktivních lesnických zásahů v lokalitě Natura 2000), který nesouvisí přímo s ochranou, jelikož nestanoví žádné cíle ochrany ani ochranná opatření, vyžadoval by tudíž posouzení podle čl. 6 odst. 3.

Výraz „projekt“ by proto měl být vykládán dostatečně široce, aby zahrnoval jak stavební práce, tak i jiné zásahy do přírodního prostředí. Rovněž pojem „plán“ má široký význam a zahrnuje územní plány i odvětvové plány nebo programy.

Plány a projekty, které přímo souvisejí s řízením ochrany určité lokality, a to samostatně, nebo jako prvky jiných plánů a projektů, by měly být obecně z oblasti působnosti čl. 6 odst. 3 vyloučeny, jejich prvky, které nesouvisejí s ochranou, však mohou vyžadovat posouzení.

4.5. JAK SE URČUJE, ZDA URČITÝ PLÁN NEBO PROJEKT BUDE MÍT „PRAVDĚPODOBNĚ VÝZNAMNÝ VLIV“ NA LOKALITU, „A TO BUĎ SAMOSTATNĚ, NEBO V KOMBINACI S JINÝMI PLÁNY NEBO PROJEKTY“?

Toto slovní spojení zahrnuje jak vztah mezi příčinou a následkem, tak i kumulativní aspekt. Na straně jedné je nutné přezkoumat, o jaký druh účinků se jedná („významný vliv“), a poté posoudit, jaký druh příčin pravděpodobně vyvolá tyto účinky („mít pravděpodobně (...) buď samostatně, nebo v kombinaci“).

Určení toho, zda určitý plán nebo projekt bude mít pravděpodobně významný vliv, má praktické a právní důsledky. Pokud se tudíž navrhuje určitý plán nebo projekt, je za prvé důležité, aby byla uvážena tato klíčová otázka, a za druhé, aby posouzení obstálo při vědeckém a odborném prověření.

Plány a projekty, u nichž se usuzuje, že nebudou mít pravděpodobně významný vliv, lze zpracovat, aniž by se použily následné kroky uvedené v čl. 6 odst. 3. Členské státy však musí uvést a zaznamenat důvody vyvození tohoto závěru v rámci předběžného šetření.

4.5.1 *Pravděpodobně mít...*

K uplatnění záruk uvedených v čl. 6 odst. 3 nevede **jistota**, nýbrž **pravděpodobnost** významného vlivu. V souladu se zásadou obezřetnosti není tudíž přijatelné neprovedení posouzení na základě toho, že významný vliv není jistý.

To bylo potvrzeno v rozsudku Soudu ve věci Waddenzee (C-127/02, body 39–44): „[...] *Použití mechanismu ochrany životního prostředí stanoveného v čl. 6 odst. 3 [...] nepředpokládá jistotu, že předmětný plán nebo projekt budou mít významný vliv na dotčenou lokalitu, ale vyplývá z pouhé pravděpodobnosti, že se zmíněným plánem nebo projektem je spojen takový účinek. [...] v případě pochybností ohledně významného vlivu, je namístě přistoupit k takovému posouzení. [...] první věta čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích musí být vykládána v tom smyslu, že jakýkoliv plán nebo projekt, který s určitou lokalitou přímo nesouvisí nebo není pro péči o ni nezbytný, podléhá odpovídajícímu posouzení svých důsledků pro lokalitu z hlediska cílů její ochrany, pokud na základě objektivních skutečností není možno vyloučit, že bude mít pravděpodobně na tuto lokalitu významný vliv, a to buď samostatně, nebo v kombinaci s jinými plány nebo projekty.*“

Opět je užitečné odkázat na směrnici 2011/92/EU o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí v platném znění, jelikož znění „mít pravděpodobně významný vliv“ je téměř totožné se základním zněním použitým k vzniku povinnosti členských států týkající se posouzení podle směrnice EIA⁴⁶. Směrnice EIA je rovněž nápomocna při stanovení řady faktorů, které mohou přispět k pravděpodobnosti významného vlivu⁴⁷. Lze soudit, že se požadavek na posouzení podle čl. 6 odst. 3 vztahuje i na jakýkoli návrh, s ohledem na nějž se usuzuje, že vyžaduje posouzení podle směrnice EIA mimo jiné z toho důvodu, že je pravděpodobné, že bude mít významný vliv na lokalitu sítě Natura 2000⁴⁸.

Při určování pravděpodobnosti významných dopadů, a tudíž potřeby odpovídajícího posouzení, nelze vzít v úvahu zmírňující opatření (tj. opatření k vyloučení či omezení

⁴⁶ Viz čl. 2 odst. 1 směrnice 2011/92/EU ve znění směrnice 2014/52/EU.

⁴⁷ Viz příloha III směrnice 2011/92/EU ve znění směrnice 2014/52/EU.

⁴⁸ Na druhou stranu může být odpovídající posouzení podle čl. 6 odst. 3 nezbytné i u projektů, které do oblasti působnosti směrnice EIA nespádají.

nepříznivých účinků). To potvrdil Soud ve svém rozsudku ve věci C-323/17: „Čl. 6 odst. 3 směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin musí být vykládán v tom smyslu, že za účelem určení, zda je nezbytné následně provést odpovídající posouzení důsledků plánu nebo projektu pro dotčenou lokalitu, není ve fázi předběžného šetření (screening) namístě zohlednit opatření, jejichž cílem je zabránit škodlivým účinkům tohoto plánu nebo tohoto projektu na dotčenou lokalitu nebo je zmírnit“⁴⁹.

Pravděpodobnost významného vlivu může vyplývat nejen z plánů nebo projektů nacházejících se v určité chráněné lokalitě, nýbrž také z plánů nebo projektů **mimo** chráněnou lokalitu (rozsudek ve věci C-142/16, bod 29). Například mokřad může být poškozen projektem týkajícím se odvodnění, který se nachází v určité vzdálenosti od hranic mokřadu, nebo na lokalitu mohou mít vliv emise znečišťujících látek z externího zdroje. Z tohoto důvodu je důležité, aby členské státy jak ve svých právních předpisech, tak i v praxi umožňovaly, aby byly záruky uvedené v čl. 6 odst. 3 uplatněny na veškeré tlaky spojené s rozvojem, včetně těch, které jsou mimo lokality sítě Natura 2000, budou však mít pravděpodobně významný vliv na některou z těchto lokalit.

To zahrnuje zvážení **případných přeshraničních vlivů**. Pokud plán nebo projekt v jedné zemi bude mít pravděpodobně významný vliv na lokalitu sítě Natura 2000 ve druhé zemi, a to samostatně, nebo v kombinaci s jinými plány nebo projekty, je třeba provést odpovídající posouzení, které se zabývá mimo jiné možnými účinky na celistvost příslušných lokalit sítě Natura 2000 i v této druhé zemi.

S přeshraničními plány a projekty (tj. plány nebo projekty nacházejícími se ve více než jednom členském státě, které se týkají například potrubí, kabelů, mostů nebo tunelů) je třeba zacházet v souladu s tím a zajistit, aby byly uváženy všechny možné účinky na lokality sítě Natura 2000. Za tímto účelem by měly příslušné orgány svá posouzení koordinovat, aby se zamezilo duplicitě.

To je v souladu s úmluvou z Espoo a jejím protokolem SEA⁵⁰, jež jsou v EU provedeny směrnicemi EIA a SEA⁵¹. Jelikož se tyto směrnice vztahují na plány nebo projekty, které budou pravděpodobně vyžadovat také posouzení podle článku 6 směrnice o ochraně přírodních stanovišť, musí být přeshraniční účinky zahrnuty i v odpovídajícím posouzení podle směrnice o ochraně přírodních stanovišť v souladu s příslušnými ustanoveními zmíněných směrnic.

Použití postupu podle čl. 6 odst. 3 nevyžaduje jistotu, nýbrž pravděpodobnost významného vlivu v důsledku plánů nebo projektů bez ohledu na jejich umístění v chráněné lokalitě nebo mimo tuto lokalitu. Tato pravděpodobnost existuje, nelze-li

⁴⁹ Podle směrnice EIA však lze při rozhodování, zda je nutné posouzení vlivů na životní prostředí v plném rozsahu, vzít v úvahu prvky záměru a/nebo zamýšlená opatření k vyloučení či prevenci významných negativních vlivů (čl. 4 odst. 5 písm. b) směrnice EIA v platném znění).

⁵⁰ <http://www.unecce.org/env/eia/welcome.html>

⁵¹ Článek 7 směrnice 2011/92/EU (ve znění směrnice 2014/52/EU) a článek 7 směrnice 2001/42/ES.

vyloučit významný vliv na lokalitu. V této fázi nelze vzít v úvahu zmírňující opatření. Je třeba posoudit i přeshraniční účinky.

4.5.2 Významný vliv

S pojmem „významný“ vliv nelze nakládat libovolně. Za prvé, směrnice používá tento pojem v objektivním kontextu (tj. nevymezuje jej v závislosti na volném uvážení). Za druhé, k zajištění soudržnosti sítě Natura 2000 je nezbytný jednotný přístup k tomu, co se považuje za „významný“ vliv.

Ačkoliv je při výkladu pojmu „významný“ zapotřebí objektivita, tuto objektivitu nelze jednoznačně oddělit od konkrétních prvků a podmínek životního prostředí lokality dotčené plánem nebo projektem. V tomto ohledu mohou být při přesnějším určování citlivosti z hlediska ochrany velmi důležité cíle ochrany lokality, jakož i předchozí nebo základní informace o lokalitě (rozsudek ve věci C-127/02, body 46–48).

Některé z těchto informací jsou uvedeny ve standardním formuláři údajů, který doprovází postup výběru lokalit podle směrnice o ochraně přírodních stanovišť a směrnice o ochraně ptáků (viz oddíl 3.5.1). Členské státy mohou mít rovněž k dispozici podrobné plány řízení ochrany lokality, které popisují rozdíly v citlivosti stanovišť a druhů v dané lokalitě s ohledem na různé hrozby.

Významnost se bude lišit v závislosti na faktorech, jako je velikost dopadu, druh, rozsah, doba trvání, intenzita, načasování, pravděpodobnost, kumulativní účinky a zranitelnost dotčených stanovišť a druhů.

V tomto kontextu je zřejmé, že to, co může být významné ve vztahu k jedné lokalitě, nemusí být významné ve vztahu k jiné lokalitě.

Například úbytek stovek metrů čtverečních stanoviště může být významný ve vztahu k malé lokalitě vzácných orchidejí, zatímco podobný úbytek ve velké stepní oblasti může být nevýznamný, jelikož nemá důsledky pro cíle ochrany této lokality.

Pojem „významný“ je třeba vykládat objektivně. Významnost vlivu je třeba určit ve vztahu ke konkrétním prvkům a podmínkám životního prostředí lokality dotčené plánem nebo projektem, přičemž se přihlédne zejména k cílům ochrany lokality a jejím ekologickým charakteristikám.

4.5.3 ... buď samostatně, nebo v kombinaci s jinými plány nebo projekty

Řada samostatně mírných dopadů může mít společně za následek významný vliv. Jak uvedl Soud, „nezohlednění kumulativního účinku projektů má v praxi za následek, že veškeré projekty určitého typu mohou být vyňaty z povinnosti provést posouzení, ačkoli mohou mít,

pokud jsou pojímány jako celek, podstatný vliv na životní prostředí“ (rozsudek ve věcech C-418/04, C-392/96 body 76, 82).

Ustanovení čl. 6 odst. 3 to řeší tím, že zohledňuje kombinaci účinků daného plánu či projektu s účinky jiných plánů nebo projektů. V čl. 6 odst. 3 není v tomto ohledu výslovně stanoveno, které jiné plány a projekty spadají do oblasti působnosti ustanovení o kombinaci.

Je důležité uvést, že základním záměrem tohoto ustanovení o kombinaci je zohlednit kumulativní dopady, k nimž často dochází teprve postupem času. V této souvislosti je nutné uvážit jak plány nebo projekty, které jsou **dokončené**, tak i ty, které jsou **schválené, ale dosud nedokončené**, nebo **které jsou navrhované**:

- Kromě účinků plánů nebo projektů, které jsou hlavním předmětem posouzení, může být v této „druhé úrovni“ posuzování vhodné uvážit účinky již dokončených plánů a projektů, včetně plánů a projektů předcházejících dni provedení směrnice nebo dni vyhlášení dotyčné lokality (viz např. rozsudek ve věci C-142/16, body 61 a 63). Ačkoliv již dokončené plány a projekty jsou z požadavků na posouzení stanovených v čl. 6 odst. 3 vyloučeny, je důležité je uvážit při posuzování dopadů stávajícího plánu nebo projektu s cílem určit, zda ze stávajícího projektu v kombinaci s již dokončenými plány a projekty vyplývají případné kumulativní účinky. Účinky takovýchto již dokončených plánů a projektů obvykle tvoří součást základních podmínek lokality, které se posuzují v této fázi⁵².
- Do oblasti působnosti ustanovení o kombinaci by měly spadat i plány a projekty, které byly schváleny v minulosti, dosud však nebyly provedeny nebo dokončeny.
- Co se týká jiných navrhovaných plánů nebo projektů, z důvodu právní jistoty se jeví jako vhodné omezit působnost ustanovení o kombinaci na plány a projekty, které jsou *skutečně navrhované*, tj. pro něž byla podána žádost o povolení nebo schválení. Současně musí být zřejmé, že při zvažování navrhovaného plánu nebo projektu nevytvoří členské státy domněnku ve prospěch jiných, dosud nenavržených plánů či projektů v budoucnu.

Pokud se například usuzuje, že obytná výstavba nebude mít významný vliv, a je tudíž schválena, nemělo by toto schválení vytvářet domněnku ve prospěch další obytné výstavby v budoucnu.

Kromě toho je důležité uvést, že posouzení kumulativních účinků není omezeno na posouzení podobných typů plánů či projektů vztahujících se na stejnou oblast činnosti (např. několik projektů bytové výstavby). Při posuzování je nutno vzít v úvahu veškeré typy plánů nebo projektů, které by mohly v kombinaci s předmětným plánem nebo projektem mít významný vliv.

⁵² Již dokončené plány a projekty mohou vyvolávat i otázky podle čl. 6 odst. 1 a odst. 2 směrnice o ochraně přírodních stanovišť, mají-li jejich přetrvávající účinky za následek, že členské státy musí přijmout nápravná nebo vyrovnávací ochranná opatření nebo opatření k vyloučení poškozování stanovišť či vyrušování druhů.

Obdobně by při posuzování měly být uváženy kumulativní účinky nejen mezi projekty nebo mezi plány, nýbrž také **mezi projekty a plány** (a naopak). Například nový projekt týkající se výstavby důležité dálnice v určité oblasti nemusí mít sám o sobě na lokalitu nepříznivý účinek, při posouzení v kombinaci s již schváleným plánem bytové výstavby v téže oblasti se však tyto dopady mohou stát dostatečně významnými, aby měly na danou lokalitu nepříznivý vliv. Na druhou stranu nemusí mít určitý plán sám o sobě významný vliv na lokality sítě Natura 2000, posouzení se však může lišit, je-li uvážen v kombinaci s již navrhovaným nebo schváleným významným projektem výstavby, který není v tomto plánu zahrnut.

Možné kumulativní účinky by se měly posoudit s použitím spolehlivých základních údajů a nemělo by se spoléhat pouze na kvalitativní kritéria. Měly by se uvážit rovněž jako nedílná součást celkového posouzení, a nikoli „dodatečně“ na konci celého procesu posuzování.

Při určování pravděpodobně významného vlivu je třeba uvážit i kombinaci s jinými plány a/nebo projekty s cílem zohlednit při posuzování dotyčného plánu nebo projektu kumulativní účinky. Ustanovení o kombinaci se týká jiných plánů nebo projektů, které již byly dokončeny, které byly schváleny, dosud však nebyly dokončeny, nebo které se skutečně navrhuji.

4.7. CO SE ROZUMÍ „ODPOVÍDAJÍCÍM POSOUZENÍM JEHO DŮSLEDKŮ PRO LOKALITU Z HLEDISKA CÍLŮ JEJÍ OCHRANY“?

4.6.1 Co se rozumí „odpovídajícím“ posouzením?

Účelem odpovídajícího posouzení je posoudit důsledky plánu nebo projektu na danou lokalitu s ohledem na *cíle její ochrany*, a to buď samostatně, nebo v kombinaci s jinými plány či projekty. Závěry by měly příslušným orgánům umožnit, aby se ujistily, *že plán nebo projekt nebude mít nepříznivý účinek na celistvost příslušné lokality*. Odpovídající posouzení se proto zaměřuje konkrétně na druhy a/nebo přírodní stanoviště, pro něž byla daná lokalita sítě Natura 2000 určena.

V rozsudku ve věci Waddenzee (C-127/02, body 52–54, 59) Soud zdůraznil význam použití nejlepších vědeckých poznatků při provádění odpovídajícího posouzení, aby mohly příslušné orgány dospět s jistotou k závěru, že nedojde k nepříznivým účinkům na celistvost dané lokality:

*„Co se týče pojmu „odpovídající posouzení“ ve smyslu čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích, je třeba podotknout, že tato směrnice nevymezuje žádný zvláštní způsob provedení takového posouzení. Nicméně podle samotného znění tohoto ustanovení **musí schválení** plánu nebo projektu **předcházet** odpovídající posouzení důsledků pro lokalitu dotčenou plánem nebo projektem, přičemž musí být zohledněny kumulativní účinky, které vyplývají z kombinace tohoto plánu nebo projektu s jinými plány nebo projekty s ohledem na cíle ochrany dotčené lokality.“*

„Takové posouzení tedy předpokládá, aby s přihlédnutím k nejlepším vědeckým poznatkům v dané oblasti byly identifikovány všechny stránky plánu nebo projektu, které mohou samostatně nebo v kombinaci s jinými plány nebo projekty ovlivnit zmíněné cíle.“

„S přihlédnutím k výsledkům odpovídajícího posouzení důsledků plánu nebo projektu na příslušnou lokalitu z hlediska cílů její ochrany povolí příslušné vnitrostátní orgány takovou činnost pouze za podmínky, že se ujistily, že činnost nebude mít škodlivé účinky na celistvost této lokality. O takový případ jde, pokud neexistuje z vědeckého hlediska žádná důvodná pochybnost o nepřítomnosti takových účinků.“

Posouzení, která se omezují na obecné popisy a povrchní přehled existujících údajů o „přírodě“ v dané oblasti, se pro účely čl. 6 odst. 3 nepovažují za „odpovídající“. Podle Soudu **by odpovídající posouzení mělo obsahovat úplné, přesné a konečné zjištění a závěry, na jejichž základě by byla odstraněna jakákoli důvodná vědecká pochybnost** ohledně účinků prací, které byly v dotčené lokalitě plánovány (rozsudek ve věci C-304/05, bod 69)⁵³. Nelze mít za to, že posouzení je odpovídající, chybějí-li informace a spolehlivé aktuální údaje o stanovištích a druzích v dotčené lokalitě (rozsudek ve věci C-43/10, bod 115).

V okamžiku přijetí rozhodnutí povolujícího realizaci projektu nesmí existovat důvodná pochybnost o nepřítomnosti nepříznivých účinků na celistvost dotčené lokality (rozsudek ve věci C-239/04, bod 24).

Co se týká monitorování v několika fázích, nelze mít za to, že toto monitorování postačuje k zajištění splnění povinnosti stanovené v čl. 6 odst. 3 směrnice o ochraně přírodních stanovišť (rozsudek ve věci C-142/16, bod 43).

Z výše uvedeného vyplývá, že by odpovídající posouzení mělo **být odůvodněno a zaznamenáno**. Není-li v záznamu o posouzení uveden odůvodněný základ následného rozhodnutí (tj. představuje-li záznam pouhé neodůvodněné kladné nebo záporné stanovisko ohledně plánu či projektu), nesplňuje posouzení svůj účel a nelze je považovat za „odpovídající“.

Důležité je rovněž **načasování**. Posouzení představuje krok, který předchází dalším krokům a představuje jejich základ – zejména schválení či zamítnutí určitého plánu nebo projektu. Posouzení musí být proto provedeno **před tím**, než příslušný orgán rozhodne o provedení či neprovedení určitého plánu nebo projektu nebo o jeho povolení (rozsudek ve věci C-127/02, bod 42). Je-li určitý plán nebo projekt před vydáním rozhodnutí přepracován, je samozřejmě nutné posouzení revidovat jako součást opakujícího se procesu. Orgány by však neměly mít možnost posouzení doplnit se zpětnou účinností, jakmile již byl učiněn další krok ve sledu kroků stanovených v čl. 6 odst. 3 a 4.

Vztah ke směrnicím EIA a SEA

Odpovídající posouzení je často prováděno v rámci procesu EIA nebo SEA nebo společně s ním a jeho výsledky jsou obsaženy v příslušné zprávě EIA nebo SEA. Tento přístup může

⁵³ Viz rovněž rozsudky ve věcech C-239/09 a C-404/09.

pomoci zefektivnit správní kroky při získávání stavebních povolení podle právních předpisů EU v oblasti životního prostředí⁵⁴. V revidované směrnici EIA⁵⁵ (čl. 2 odst. 3) je stanoveno, že v případě záměrů, u nichž je povinnost provést posouzení vlivů na životní prostředí dána současně směrnicí EIA a směrnicí o ochraně přírodních stanovišť, členské státy případně zajistí koordinované nebo společné postupy. Byly vydány příslušné pokyny⁵⁶.

Je však nezbytné, aby informace, které jsou podstatné pro odpovídající posouzení a jeho závěry, byly ve zprávě o posouzení vlivů na životní prostředí jednoznačně rozlišitelné a identifikovatelné, aby je bylo možné odlišit od informací a závěrů obecného EIA nebo SEA. To je nezbytné, jelikož mezi postupy EIA/SEA a postupem odpovídajícího posouzení existuje řada důležitých rozdílů, což znamená, že **SEA nebo EIA nemůže zastoupit odpovídající posouzení či být jeho náhradou, jelikož ani jeden postup není druhému nadřazen.**

To dále potvrdil Soud (rozsudek ve věci C-418/04): „Tyto dvě (EIA a SEA) směrnice obsahují ustanovení upravující rozhodovací postup, aniž by zavazovaly členské státy, pokud jde o rozhodnutí, a vztahují se pouze na některé projekty a plány. Naproti tomu čl. 6 odst. 3 druhá věta směrnice o ochraně stanovišť stanoví, že plán nebo projekt může být schválen teprve poté, co se příslušné vnitrostátní orgány ujistí, že nebude mít nepříznivý účinek na celistvost příslušné lokality. **Posouzení podle směrnice EIA nebo podle směrnice SEA tedy nemůže nahradit postup stanovený v čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice o ochraně stanovišť.**“

Hlavní podobnosti a rozdíly mezi odpovídajícím posouzením a EIA a SEA jsou uvedeny v příloze I.

4.6.2 Obsah odpovídajícího posouzení

Odpovídající posouzení plánů nebo projektů, které budou mít pravděpodobně vliv na lokality sítě Natura 2000, by mělo zaručit úplné uvážení všech prvků přispívajících k celistvosti lokality (viz oddíl 3.7.4), a to při vymezení základních podmínek i fází vedoucích k určení možných dopadů, zmírňujících opatření a zbytkových dopadů.

V tomto ohledu je třeba zajistit, aby se odpovídající posouzení zabývalo všemi prvky, které přispívají k celistvosti lokality, jak je uvedeno v cílech ochrany lokality a standardním formuláři údajů, a aby byly založeny na **nejlepších dostupných vědeckých poznatcích v dané oblasti.**

Potřebné informace by měly být aktuální (rozsudek ve věci C-43/10, bod 115) a se mohou případně týkat:

- o struktury a funkce a příslušné úlohy přírodních hodnot lokality,

⁵⁴ Toto zefektivnění se může vztahovat i na posouzení podle čl. 4 odst. 7 rámcové směrnice o vodě – viz rovněž http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/PCI_guidance.pdf

⁵⁵ Směrnice 2011/92/EU ve znění směrnice 2014/52/EU.

⁵⁶ Sdělení Komise – Pokyny k zefektivnění posuzování vlivů na životní prostředí prováděných podle čl. 2 odst. 3 revidované směrnice o posuzování vlivů na životní prostředí (sdělení Komise 2016/C 273/01, k dispozici na adrese: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=OJ:C:2016:273:TOC>).

- plochy, reprezentativnosti a stupně zachování typů přírodních stanovišť v dané lokalitě,
- velikosti populace, stupně izolace, ekotypu, genofondu, věkové struktury a stupně zachování druhů uvedených v příloze II směrnice o ochraně přírodních stanovišť, jež se na dané lokalitě vyskytují, nebo druhů ptáků, pro něž byla daná zvláště chráněná oblast označena,
- jiných přírodních hodnot a funkcí zjištěných v dané lokalitě a
- hrozeb ovlivňujících stanoviště nebo druhy, jež se na dané lokalitě vyskytují, nebo představující možné riziko pro tato stanoviště a druhy.

Odpovídající posouzení by mělo zahrnovat také **komplexní určení všech možných účinků** plánu nebo projektu, které budou v dané lokalitě pravděpodobně významné, s přihlédnutím ke kumulativním a jiným účinkům, jež se pravděpodobně objeví v důsledku společného působení předmětného plánu nebo projektu s jinými plány nebo projekty.

K posouzení rozsahu účinků plánu nebo projektu na celistvost lokality či lokalit **je třeba použít nejlepší dostupné techniky a metody**. Popis celistvosti lokality a posouzení dopadů by měly vycházet z nejlepších možných ukazatelů týkajících se prvků sítě Natura 2000, jež mohou být užitečné rovněž při sledování dopadů realizace plánu nebo projektu.

Zpráva o odpovídajícím posouzení by měla být dostatečně podrobná, aby prokazovala, jak se dospělo ke konečnému závěru a na základě jakých vědeckých poznatků. Například v rozsudku ve věci C-404/09 zjistil Soud v dotyčném odpovídajícím posouzení řadu nedostatků (konkrétně, nezohlednilo dostatečně případné vyrušování různých druhů v dotyčné lokalitě, jako je hluk a vibrace, nebo riziko izolace dílčích populací uzamčením spojovacích koridorů k ostatním populacím)⁵⁷.

4.6.3 ... z hlediska cílů ochrany lokality

Odpovídající posouzení se zaměřuje na **posouzení důsledků** plánu nebo projektu **pro danou lokalitu**, a to samostatně, nebo v kombinaci s jinými plány a projekty, **z hlediska cílů její ochrany**. Ustanovení čl. 6 odst. 3 je proto třeba posoudit v úzkém spojení s čl. 6 odst. 1 a 2, jelikož cíle ochrany, které se mají použít v rámci odpovídajícího posouzení, souvisejí s i s těmito dvěma výše uvedenými odstavci.

Jak je objasněno v oddíle 2.3.1, „cíle ochrany“ je nutno stanovit na úrovni každé jednotlivé lokality a měly by se v rámci této lokality týkat všech druhů a typů přírodních stanovišť, pro něž byla lokalita určena podle směrnice o ochraně přírodních stanovišť nebo označena podle směrnice o ochraně ptáků.

Tyto **cíle ochrany** by měly vycházet z ekologických požadavků druhů a stanovišť vyskytujících se v dané lokalitě a měly by stanovit požadovaný stav těchto druhů a typů stanovišť v lokalitě z hlediska ochrany. To by mělo být stanoveno v závislosti na stavu každého druhu a typu stanoviště v dané lokalitě z hlediska ochrany, jak je uveden ve

⁵⁷ Viz rovněž rozsudek ve věci C-441/17, body 134–144.

standardním formuláři údajů. Cíle ochrany by měly zohledňovat rovněž význam lokality pro soudržnost sítě Natura 2000 tak, aby každá lokalita přispívala co nejlépe k dosažení příznivého stavu z hlediska ochrany na příslušné geografické úrovni v přirozeném areálu rozšíření příslušných druhů nebo typů stanovišť.

Pokud byly pro určitou lokalitu stanoveny takovéto cíle ochrany, je třeba účinky posoudit na základě těchto cílů.

To bylo potvrzeno v rozsudku Soudu ve věci Waddenzee (C-127/02, body 46–48): „*Jak vyplývá z první věty čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích ve spojení s desátým bodem odůvodnění této směrnice, je význam důsledků pro lokalitu plánu nebo projektu, který přímo nesouvisí s lokalitou nebo není pro péči o ni nezbytný, posuzován ve vztahu k cílům ochrany lokality. Rovněž pokud u takového plánu nebo projektu, který nemá důsledek pro zmíněnou lokalitu, není nebezpečí, že může ohrozit cíle ochrany lokality, nemůže být na něj pohlíženo jako na plán nebo projekt, který bude mít pravděpodobně významný vliv na dotčenou lokalitu.*“

„Opačně, pokud je u takového plánu nebo projektu nebezpečí, že může ohrozit cíle ochrany dotčené lokality, musí být na něj nezbytně pohlíženo jako na plán nebo projekt, který bude mít pravděpodobně významný vliv na tuto lokalitu. V rámci výhledového posouzení účinků, které jsou spojeny se zmíněným plánem nebo projektem, musí být význam těchto účinků, jak tvrdila v podstatě Komise, určen zejména ve světle zvláštních vlastností a podmínek životního prostředí lokality dotčené plánem nebo projektem.“

Pokud pro určitou lokalitu nebyly cíle ochrany dosud stanoveny, musí do doby, než se tak stane, odpovídající posouzení minimálně předpokládat, že cílem je zajistit, aby u typů stanovišť nebo stanovišť druhů, jež se na ni vyskytují, nedošlo k zhoršení pod současnou úroveň nebo aby nebyly druhy významně vyrušovány v souladu s požadavky čl. 6 odst. 2 a aniž by byla dotčena účinnost ochranných opatření, která jsou nezbytná k splnění požadavků čl. 6 odst. 1.

Toto stanovisko potvrdil Soud (rozsudek ve věci C-127/02, bod 36): „*Povolení plánu nebo projektu odsouhlaseného na základě čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích totiž nezbytně předpokládá, že se na tento plán nebo projekt pohlíží tak, že nemůže mít nepříznivý účinek na celistvost příslušné lokality, a proto nemůže způsobit poškozování nebo významná vyrušování ve smyslu odstavce 2 téhož článku.*“

4.6.4 Pojem „celistvost lokality“

Z kontextu a z účelu směrnice je zřejmé, že „celistvost lokality“ souvisí s cíli její ochrany (viz oddíl 4.6.3). Je například možné, že určitý plán nebo projekt bude mít na lokalitu nepříznivý účinek pouze vizuálně nebo že ovlivní pouze jiné typy přírodních stanovišť nebo druhy, než jsou uvedeny v příloze I nebo II a pro něž byla lokalita určena. V těchto případech nepředstavují takovéto dopady nepříznivý účinek pro účely čl. 6 odst. 3.

Jinými slovy, není-li významně ovlivněn žádný z typů přírodních stanovišť nebo druhů, pro něž je lokalita určena, nelze mít za to, že je nepříznivě ovlivněna celistvost lokality. Je-li však vzhledem k cílům ochrany lokality významně ovlivněn byť pouze jeden z nich, je nutné nepříznivě ovlivněna i celistvost lokality.

To potvrdil Soud ve svém rozsudku ve věci C-258/11, bodu 48: „[...] čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích musí být vykládán v tom smyslu, že **plán nebo projekt, který s určitou lokalitou přímo nesouvisí nebo není pro péči o ni nezbytný, bude mít nepříznivý účinek na celistvost této lokality, pokud může zabránit trvalému zachování základních charakteristik příslušné lokality souvisejících s výskytem prioritního přírodního stanoviště, jehož cíl ochrany byl důvodem k zařazení této lokality do seznamu LVS ve smyslu této směrnice. Při tomto posouzení je třeba uplatnit zásadu obezřetnosti.**“ Logika tohoto výkladu je relevantní i pro neprioritní typy přírodních stanovišť a stanoviště druhů.

Výraz „celistvost příslušné lokality“ ukazuje, že důraz je kladen na konkrétní lokalitu. Poškození lokality nebo její části není tedy přípustné na základě toho, že stav typů přírodních stanovišť a druhů, které se na ni vyskytují, zůstane na evropském území členského státu z hlediska ochrany celkově příznivý.

Co se týká konotace nebo významu pojmu „celistvost“, jednoznačně souvisí s **ekologickou neporušeností**. Lze ho chápat jako kvalitu nebo stav celistvosti nebo úplnosti. V dynamickém ekologickém kontextu lze mít rovněž za to, že to znamená odolnost nebo schopnost vyvíjet se způsobem, který je příznivý pro ochranu.

Pojem „celistvost lokality“ lze užitečně vymezit jako koherentní souhrn ekologické struktury, funkcí a ekologických procesů lokality v celé oblasti, kterou lokalita zaujímá, umožňující zachování přírodních stanovišť, komplexu přírodních stanovišť a/nebo populací druhů, pro něž je lokalita určena.

Lze konstatovat, že určitá lokalita vykazuje vysokou míru celistvosti, pokud se naplňuje její přirozený potenciál pro dosažení cílů ochrany dané lokality, udržuje se schopnost samoregulace a samoobnovy za dynamických podmínek a pokud je zapotřebí jen minimální podpora prostřednictvím vnější péče.

Při posuzování „celistvosti lokality“ je proto důležité zohlednit řadu faktorů, včetně možných účinků, které se projeví v krátkodobém, střednědobém a dlouhodobém horizontu.

Celistvost lokality zahrnuje její základní vlastnosti a ekologické funkce. Rozhodnutí ohledně nepříznivého účinku by se mělo zaměřit a být omezeno na přírodní stanoviště a druhy, pro něž byla lokalita určena, a na cíle její ochrany.

4.6.5 Posouzení důsledků pro lokalitu

Samotné odpovídající posouzení zahrnuje přezkum všech aspektů plánu nebo projektu, které mohou mít na lokalitu sítě Natura 2000 významný vliv. V této souvislosti je třeba postupně posoudit každý prvek plánu nebo projektu a jeho možné účinky je nezbytné uvážit ve vztahu

ke každému z druhů nebo typů přírodních stanovišť, pro něž je daná lokalita určena⁵⁸. Poté je nutné posoudit účinky jednotlivých prvků plánu nebo projektu společně a ve vzájemném vztahu tak, aby bylo možno určit i jejich vzájemné působení.

Například riziko úmrtnosti v důsledku kolizí s větrnými turbínami nebude samotné pravděpodobně významné, avšak ve spojení s vybudováním nadzemních vedení, jež mohou být rovněž příčinou úmrtnosti v důsledku kolizí, mohou být účinky u konkrétní populace ptáků významné.

Je zřejmé, že vlivy každého projektu budou jedinečné a musí se vyhodnotit individuálně. V rozsudku ve věci Waddenzee (C-127/02, bod 48) je uvedeno, že „v rámci výhledového posouzení účinku, které jsou spojeny se zmíněným plánem nebo projektem, musí být význam těchto účinků [...] určen zejména ve světle zvláštních vlastností a podmínek životního prostředí lokality dotčené plánem nebo projektem“. Za tímto účelem lze použít rovněž obecné předpisy a specifikace stanovené členskými státy.

Ačkoliv by se pozornost měla zaměřit na druhy a přírodní stanoviště v zájmu Společenství (včetně ptáků určených podle čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice o ochraně ptáků), jež byly důvodem vyhlášení dané lokality, nelze zapomínat na to, že tyto cílové prvky na sebe vzájemně působí s jinými druhy a přírodními stanovišti i s fyzickým prostředím, a to komplexním způsobem.

Je proto důležité uvážit všechny prvky, které jsou nezbytné pro funkce a strukturu lokality a pro typy přírodních stanovišť a druhy, jež se na nich vyskytují. Pro určení možných účinků na chráněná stanoviště mohou být důležité i jiné druhy, pokud představují typické druhy daného přírodního stanoviště⁵⁹ nebo pokud hrají určitou úlohu v potravním řetězci, na němž jsou cílové prvky dané lokality závislé.

Posouzení účinků musí být založeno na objektivních a pokud možno měřitelných kritériích. Dopady je nutno předvídat co nejpřesněji, přičemž základ těchto prognóz by měl být jasný a měl by být zaznamenán ve zprávě o odpovídajícím posouzení (to znamená i včetně určitého vysvětlení míry jistoty dotyčné prognózy). Stejně jako všechna posouzení dopadů by i odpovídající posouzení mělo být provedeno ve strukturovaném rámci s cílem zajistit, aby byly prognózy co nejobektivnější a nejpřesnější.

Vzhledem k tomu, že Soud zdůraznil význam použití nejlepších vědeckých poznatků při provádění odpovídajícího posouzení, může být za účelem doplnění existujících údajů nutné další ekologické šetření a terénní průzkum. Doba trvání podrobných šetření a terénních průzkumů by měla být dostatečně dlouhá, přičemž je třeba se zaměřit na cílové prvky, které

⁵⁸ Posouzení účinků, například určení přírodních hodnot a ekologických funkcí v dané lokalitě, stanovení hrozeb pro přírodní stanoviště a druhy, měření ekologické struktury a funkcí obecných typů přírodních stanovišť, jež jsou důležité pro celistvost lokality, může podpořit činnost v rámci mapování a posuzování ekosystémů a jejich služeb – viz zejména pátá technická zpráva o ekologickém stavu (http://ec.europa.eu/environment/nature/knowledge/ecosystem_assessment/index_en.htm).

⁵⁹ Pokud jde o objasnění konkrétních pojmů, viz *Interpretation Manual of European Union Habitats – EUR28*, k dispozici na adrese http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/habitatsdirective/index_en.htm#interpretation

jsou citlivé na činnosti v rámci projektu. Tuto citlivost je nutno analyzovat s ohledem na možné interakce mezi činnostmi v rámci projektu (povaha, rozsah, metody atd.) a dotyčnými přírodními stanovišti a druhy (místo, ekologické požadavky, životně důležité oblasti, chování atd.).

4.6.6 Uvážení vhodných zmírňujících opatření k vyloučení nebo omezení dopadů

Pokud byly během odpovídajícího posouzení zjištěny nepříznivé účinky na celistvost lokality nebo pokud je nelze vyloučit, není možné dotyčný plán nebo projekt schválit. V závislosti na míře zjištěných dopadů však mohou být zavedena určitá zmírňující opatření, která těmto dopadům zabrání nebo je sníží na úroveň, kdy již nemají nepříznivý účinek na celistvost příslušné lokality.

Zmírňující opatření musí přímo souviset s pravděpodobnými účinky, které byly zjištěny v rámci odpovídajícího posouzení, a lze je stanovit až poté, co byly tyto účinky plně posouzeny a popsány v rámci odpovídajícího posouzení. Jak je tudíž uvedeno v oddíle 4.5.1, zmírňující opatření lze uvážit pouze v této fázi, a nikoli ve fázi předběžného šetření.

Určení zmírňujících opatření, podobně jako samotné posouzení účinků, musí vycházet z důkladného pochopení dotyčných druhů a stanovišť. Tato opatření mohou zahrnovat například:

- termíny a harmonogram provedení (např.: zamezení činnosti v době rozmnožování určitých druhů),
- druh nástrojů a prováděné činnosti (např.: použití konkrétního bagru v určité schválené vzdálenosti od břehu s cílem nenarušit zranitelné přírodní stanoviště nebo snížit emise, jež by mohly vést ke škodlivému ukládání znečišťujících látek) a
- oblasti v rámci určité lokality s přísným zákazem vstupu (např. doupata pro přezimování určitého živočišného druhu).

Zmírňující opatření, jež mají v první řadě vyloučit nebo omezit dopady nebo jim zabránit, nelze zaměňovat s kompenzačními opatřeními, která mají napravit případné poškození způsobené projektem. Kompenzační opatření lze podle čl. 6 odst. 4 uvážit pouze v případě, že byl plán nebo projekt přijat jako nezbytný z naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu a neexistují žádné alternativy (viz kapitola 5).

Toto rozlišování potvrdil Soud, který konstatoval, že „čl. 6 odst. 3 směrnice o přírodních stanovištích musí být vykládán v tom smyslu, že plán nebo projekt, který přímo nesouvisí s LVS nebo není pro péči o ni nezbytný a který má negativní účinky na typ přírodního stanoviště vyskytující se v této lokalitě a předvídá opatření k vytvoření stejně velkého nebo většího areálu tohoto typu stanoviště v uvedené lokalitě, má nepříznivý účinek na celistvost uvedené lokality. Takováto opatření lze případně kvalifikovat jako „kompenzační opatření“ ve smyslu odstavce 4 tohoto článku pouze tehdy, pokud jsou splněny podmínky stanovené v uvedeném ustanovení. (...) Je totiž nutno konstatovat, že cílem těchto opatření není předcházet významným negativním účinkům přímo způsobeným projektem na tomto typu stanoviště ani tyto účinky omezit, nýbrž mají tyto účinky následně kompenzovat. V tomto kontextu nemohou uvedená opatření zaručit, že dotyčný projekt nebude mít nepříznivý účinek na celistvost uvedené lokality ve smyslu čl. 6 odst. 3 směrnice o přírodních stanovištích.“

(Rozsudek ve věci C-521/12, body 29–35, 38–39; viz rovněž rozsudky ve věcech C-387/15 a 388/15, bod 48.)

V souvislosti s těmito zjištěními Soud konstatoval, že „...opatření, jež jsou součástí plánu nebo projektu, který přímo nesouvisí s lokalitou významnou pro Společenství nebo není pro péči o ni nezbytný a před vznikem negativních důsledků na typ přírodního stanoviště vyskytující se v této lokalitě předvídá do budoucna rozvoj areálu tohoto typu stanoviště, který však má být dokončen až po posouzení významu případných nepříznivých účinků na celistvost uvedené lokality, nemohou být zohledněna při tomto posouzení“. (Rozsudky ve věcech C- 387/15 a C-388/15, bod 64).

Náležitě navržená a provedená zmírňující opatření samozřejmě omezí rozsah potřebných kompenzačních opatření (jsou-li použitelná v rámci čl. 6 odst. 4) snížením zbytkových dopadů, s ohledem na něž je nutná kompenzace.

Aby mohl příslušný orgán rozhodnout, zda zmírňující opatření postačují k odstranění možných nepříznivých účinků plánu nebo projektu na lokalitu (a nezpůsobují bezděčně jiné nepříznivé účinky na dotyčné druhy a typy stanovišť), **musí být každé zmírňující opatření podrobně popsáno** s vysvětlením (založeným na vědeckých důkazech) ohledně toho, jak budou zjištěné nepříznivé účinky vyloučeny nebo omezeny. Je třeba poskytnout rovněž informace o tom, jak, kdy a kým budou tato opatření provedena, a jaká ujednání budou zavedena ke sledování jejich účinnosti a v případě potřeby k přijetí nápravných opatření. Potřebou průkazných údajů v době vydání povolení se zabýval i rozsudek ve věci C-142/16, body 37–45.

Pokud se příslušný orgán domnívá, že zmírňující opatření postačují k vyloučení nepříznivých účinků na celistvost lokality, které byly zjištěny v rámci odpovídajícího posouzení, stanou se nedílnou součástí specifikace konečného plánu nebo projektu nebo mohou být stanoveny jako podmínka pro schválení projektu. Existuje-li však dosud zbytkový nepříznivý účinek na celistvost lokality, a to i po zavedení zmírňujících opatření, nelze plán nebo projekt schválit (ledaže jsou splněny podmínky stanovené v čl. 6 odst. 4).

Zmírňující opatření mohou být navržena předkladatelem plánu nebo projektu a/nebo je mohou vyžadovat příslušné vnitrostátní orgány s cílem zabránit potenciálním účinkům zjištěným v rámci odpovídajícího posouzení nebo je snížit na úroveň, kdy již nemají nepříznivý účinek na celistvost příslušné lokality.

Určení zmírňujících opatření musí stejně jako samotné posouzení dopadů vycházet z důkladného porozumění příslušným druhům a přírodním stanovištím a musí být podrobně popsáno. Náležitě navržená a provedená zmírňující opatření omezí rozsah potřebných kompenzačních opatření (jsou-li použitelná v rámci čl. 6 odst. 4) snížením zbytkových dopadů, s ohledem na něž je nutná kompenzace.

4.7. ROZHODOVÁNÍ

4.7.1 „Příslušné vnitrostátní orgány“

Je zřejmé, že pojem „vnitrostátní“ v tomto výrazu bylo použito v protikladu k pojům „EU“ nebo „mezinárodní“. Tento výraz se tudíž vztahuje nejen na orgány v rámci ústřední správy, nýbrž také na regionální, oblastní nebo obecní orgány, které mají plán nebo projekt povolit či schválit. Soud může představovat příslušný orgán, má-li pravomoc rozhodovat o podstatě navrhovaného plánu nebo projektu pro účely čl. 6 odst. 3 (rozsudek ve věci C-127/04, bod 69).

Za určitých okolností může plán nebo projekt povolit zákonodárny orgán (vnitrostátní nebo regionální parlament) nebo povolení může mít podobu legislativního textu. V této souvislosti Soud v rozsudku ve věci C-182/10 v bodech 69–70 konstatoval: „Tyto povinnosti [čl. 6 odst. 3] náleží členským státům na základě směrnice o „stanovištích“ **nezávisle na povaze vnitrostátního orgánu příslušného ke schválení dotčeného plánu nebo projektu**. Článek 6 odst. 3 této směrnice, který se vztahuje na „příslušné vnitrostátní orgány“, nestanoví žádné zvláštní pravidlo pro plány nebo záměry, které budou schváleny zákonodárným orgánem. Tato vlastnost tedy nemá vliv na rozsah nebo dosah povinností, které přísluší členským státům na základě ustanovení čl. 6 odst. 3 směrnice o „stanovištích“ ... čl. 6 odst. 3 směrnice o „stanovištích“ musí být vykládán v tom smyslu, že neumožňuje, aby vnitrostátní orgán, i když se jedná o zákonodárny orgán, schválil plán nebo projekt, aniž se ujistil, že nebude mít nepříznivý účinek na celistvost příslušné lokality.“

Jinými slovy, povolení nelze určitému plánu nebo projektu udělit prostřednictvím zákona, pokud nebylo předem provedeno odpovídající posouzení v souladu s čl. 6 odst. 3 směrnice o ochraně přírodních stanovišť, nebo pokud se v rámci odpovídajícího posouzení nedospělo s určitostí k závěru, že celistvost lokality nebude nepříznivě ovlivněna⁶⁰.

Příslušnými vnitrostátními orgány jsou orgány, které jsou oprávněny plán nebo projekt povolit či schválit.

4.7.2 Kdy je vhodné opatřit si stanovisko široké veřejnosti?

Směrnice o ochraně přírodních stanovišť neobsahuje výslovnou povinnost opatřit si při povolování plánů nebo projektů, které vyžadují odpovídající posouzení, stanovisko široké veřejnosti. Podle znění čl. 6 odst. 3 se tak učiní pouze „v případě potřeby“. Konzultace s veřejností jsou však základním prvkem směrnic EIA a SEA. Proto v případě, že je posouzení vyžadované v čl. 6 odst. 3 koordinováno s posouzením podle těchto směrnic, je v souladu s požadavky v nich stanovenými jednoznačně nezbytná veřejná konzultace.

I když určitý plán nebo projekt nespadá do oblasti působnosti směrnic SEA nebo EIA a je posouzen výhradně na základě čl. 6 odst. 3 směrnice o ochraně přírodních stanovišť, Soud v nedávném rozsudku na základě požadavků Aarhuské úmluvy⁶¹ objasnil, že dotčená

⁶⁰ Viz rovněž rozsudek ve věci C-142/16, bod 33: „Jak totiž Soudní dvůr již rozhodl, příslušné vnitrostátní orgány schválí činnost podléhající posouzení pouze za podmínky, že se ujistily, že nebude mít škodlivý dopad na celistvost chráněné lokality. Tak je tomu tehdy, když z vědeckého hlediska nepřetrvává žádná důvodná pochybnost o tom, že takové dopady neexistují.“

⁶¹ Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí. Tato úmluva byla uzavřena v dánském Aarhusu v červnu 1998. EU je

veřejnost, včetně uznaných nevládních organizací, které působí v oblasti životního prostředí, má právo účastnit se povolovacího řízení (C-243/15, bod 49). Toto právo zahrnuje zejména „*právo účinné účasti na rozhodování v záležitostech životního prostředí tím, že veřejnost předkládá písemně nebo – v případě vhodnosti – na veřejném jednání nebo veřejném průzkumu s žadatelem, jakékoli připomínky, informace, rozborů nebo stanoviska, které veřejnost považuje za relevantní ve vztahu k navrhované činnosti*“ (rozsudek ve věci C-243/15, bod 46).

V této souvislosti je třeba rovněž zmínit, že Soud na základě práva veřejnosti na účast přiznal zejména uznaným nevládním organizacím působícím v oblasti životního prostředí právo napadnout „*rozhodnutí přijatá příslušnými vnitrostátními orgány v rámci čl. 6 odst. 3 směrnice 92/43, ať se týkají žádosti o účast v řízení o vydání souhlasu, posouzení nutnosti posouzení vlivu plánu nebo projektu v chráněné lokalitě na životní prostředí, nebo vhodnosti závěrů vyvozených z takového posouzení, pokud jde o rizika tohoto projektu nebo plánu pro celistvost takové lokality*“ (C-243/15, bod 56).

4.7.3 Rozhodování na základě odpovídajícího posouzení

Je na příslušných vnitrostátních orgánech, aby na základě závěrů odpovídajícího posouzení důsledků plánu nebo projektu pro dotýcnou lokalitu sítě Natura 2000 plán nebo projekt schválily. To lze učinit **teprve poté, co se ujistí, že plán nebo projekt nebude mít nepříznivý účinek na celistvost příslušné lokality**. Tak je tomu v případě, že z vědeckého hlediska nejsou důvodné pochybnosti ohledně existence takovýchto nepříznivých účinků.

Existuje-li nejistota ohledně nepřítomnosti škodlivých účinků na celistvost zmíněné lokality spojených s plánem nebo projektem, musí příslušný vnitrostátní orgán povolení plánu nebo projektu zamítnout (rozsudek ve věci C-127/02, bod 57).

Soud rovněž uvedl, že „*kritérium pro udělení povolení stanovené ve druhé větě čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích zahrnuje zásadu obezřetnosti a umožňuje předem zabránit nepříznivému účinku na celistvost chráněných lokalit způsobenému zamýšlenými plány nebo projekty. Méně striktní kritérium pro udělení povolení než kritérium dotčené nemůže účinně zajistit dosažení cíle ochrany lokalit, ke kterému směřuje zmíněné ustanovení*“ (rozsudek ve věci C-127/02, bod 58).

Důraz se proto klade na prokázání neexistence nepříznivých účinků, nikoli na jejich výskyt, což zohledňuje zásadu obezřetnosti (rozsudek ve věci C-157/96, bod 63). Z toho vyplývá, že odpovídající posouzení musí být dostatečně podrobné a odůvodněné, aby prokazovalo neexistenci nepříznivých účinků na základě nejlepších vědeckých poznatků v dané oblasti (rozsudek ve věci C-127/02, bod 61).

5. USTANOVENÍ ČL. 6 ODS. 4

Objasnění pojmů: *alternativní řešení, naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu, kompenzační opatření, celková soudržnost, stanovisko Komise*

5.1 ZNĚNÍ

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

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

5.2 OBLAST PŮSOBNOSTI

Toto ustanovení je součástí postupu posuzování a případně povolování plánů nebo projektů, které budou mít pravděpodobně vliv na zvláštní oblasti ochrany, zvláště chráněné oblasti nebo lokality významné pro Společenství, ze strany příslušných vnitrostátních orgánů. V této souvislosti existují dva základní aspekty:

- na straně jedné se jedná o výjimky z obecného pravidla stanoveného v čl. 6 odst. 3, podle něhož lze povolení udělit pouze plánům nebo projektům, které neovlivní celistvost příslušné lokality nebo lokalit,
- na straně druhé je při jeho uplatňování v praxi třeba dodržet řadu různých kroků v pořadí stanoveném ve směrnici. To opakovaně potvrdil Soud (rozsudky ve věcech C-209/02, C-239/04, C-304/05, C-560/08, C-404/09).

V rozsudku ve věci C-304/05 v bodě 83 Soud jednoznačně uvedl, že: „čl. 6 odst. 4 směrnice 92/43 lze použít pouze poté, co byly účinky plánu nebo projektu přezkoumány podle čl. 6 odst. 3 této směrnice. Informace o těchto účincích s ohledem na cíle ochrany, které se týkají dotčené lokality, totiž představují nezbytnou podmínku pro použití uvedeného čl. 6 odst. 4, jelikož v opačném případě nemůže být žádná podmínka pro použití této výjimky přezkoumána. Přezkum případných naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu a přezkum alternativních řešení, která by lokalitu poškodila méně, vyžaduje totiž

porovnání s poškozením lokality, které by dotčený plán nebo projekt způsobil. Krom toho musí být účinky na uvedenou lokalitu definovány přesně, aby mohla být určena povaha případných kompenzačních opatření“ (viz rovněž rozsudky ve věcech C-399/14, C-387/15 a C-388/15, C-142/16).

Použití čl. 6 odst. 4 není automatické. Je na orgánech, aby rozhodly, zda lze použít podmínky pro odchylku od čl. 6 odst. 3 v případě, že odpovídající posouzení dospělo k závěru, že plán nebo projekt bude mít nepříznivý účinek na dotčenou lokalitu, nebo v případě, existují-li pochybnosti ohledně neexistence takovýchto nepříznivých účinků.

Volitelnou povahu čl. 6 odst. 4 potvrdil Soud v rozsudku ve věci C-241/08 v bodě 72: „*Po provedení posouzení důsledků podle čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích a v případě negativního výsledku tohoto posouzení tak mají příslušné orgány na výběr buď povolení pro realizaci dotčeného plánu nebo projektu odmítnout, nebo ho podle čl. 6 odst. 4 této směrnice za předpokladu splnění podmínek stanovených v tomto ustanovení udělit*“.

Rozhodnutí o realizaci plánu nebo projektu musí splňovat podmínky a požadavky stanovené v čl. 6 odst. 4. Zejména v něm musí být zdokumentováno, že

1. alternativní řešení předložené ke schválení poškozuje méně přírodní stanoviště, druhy a celistvost lokality nebo lokalit sítě Natura 2000 bez ohledu na ekonomické aspekty a že neexistuje jiná schůdná alternativa, která by neměla nepříznivý účinek na celistvost příslušné lokality nebo lokalit;
2. existují naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu, včetně „důvodů sociálního a ekonomického charakteru“;
3. byla přijata veškerá kompenzační opatření nezbytná pro zajištění ochrany celkové soudržnosti sítě Natura 2000.

Jakožto odchylka od čl. 6 odst. 3 musí být toto ustanovení vykládáno striktně (rozsudek ve věci C-239/04, body 25–39) a lze je použít pouze v případech, kdy jsou zcela splněny všechny podmínky stanovené ve směrnici. V tomto ohledu musí každý, kdo chce tuto výjimku použít, jako předpoklad prokázat, že výše uvedené podmínky jsou skutečně splněny v každém jednotlivém případě.

Jakmile je zjištěna a zdokumentována neexistence vhodných alternativ a jsou uznány naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu, musí být přijata veškerá kompenzační opatření nezbytná pro zajištění ochrany celkové soudržnosti sítě Natura 2000. Přijatá kompenzační opatření musí být vždy oznámena Komisi.

Ustanovení čl. 6 odst. 4 povoluje výjimky z obecného pravidla stanoveného v čl. 6 odst. 3, jeho použití však není automatické. Je na dotčeném orgánu, aby rozhodl, zda lze použít odchylku od čl. 6 odst. 3. Ustanovení čl. 6 odst. 4 je nutno použít v pořadí stanoveném ve směrnici, tj. poté, co byla uspokojivě provedena všechna ustanovení čl. 6 odst. 3.

5.3 ÚVODNÍ POZNÁMKY

5.3.1 Posouzení alternativních řešení

První povinností pro uplatnění výjimky podle čl. 6 odst. 4 je posouzení, zda s ohledem na plán nebo projekt existují alternativní řešení. V tomto ohledu Soud objasnil, že toto posouzení spadá formálně do oblasti působnosti čl. 6 odst. 4, a nikoli odst. 3 (rozsudek ve věci C-441/03, bod 15, ve věci C-241/08, bod 69, ve věci C-142/16, bod 72).

V souladu s nutností zabránit nežádoucímu narušení sítě Natura 2000 je třeba uvážit důkladnou revizi a/nebo stažení navrhovaného plánu či projektu, jsou-li zjištěny nepříznivé účinky na celistvost příslušné lokality. Příslušné orgány tudíž musí analyzovat a prokázat potřebu dotyčného plánu nebo projektu, přičemž se v této fázi uváží i nulová možnost.

Poté by měly příslušné orgány přezkoumat možnost využití alternativních řešení, která lépe respektují celistvost dotyčné lokality. Je třeba analyzovat všechny schůdné alternativy, které splňují cíle projektu nebo plánu, zejména jejich relativní výsledky s ohledem na cíle ochrany dané lokality, celistvost a příspěvek k celkové soudržnosti sítě Natura 2000, přičemž se přihlédne i k jejich přiměřenosti z hlediska nákladů. Tyto alternativy mohou zahrnovat jiná místa nebo trasy, různá měřítka nebo koncepce výstavby či rozvoje nebo alternativní postupy.

Pokud jde o hospodářské náklady na opatření, jež by mohla v rámci posouzení alternativních řešení přicházet v úvahu, nelze připustit, aby hospodářské náklady mohly být samy o sobě rozhodující pro volbu alternativních řešení (rozsudek ve věci C-399/14, bod 77). Jinými slovy, předkladatel projektu nemůže tvrdit, že alternativní řešení nebyla posouzena, jelikož by byla příliš nákladná.

V souladu se zásadou subsidiarity je proto na příslušných vnitrostátních orgánech, aby posoudily relativní dopad těchto alternativních řešení na dotyčnou lokalitu. Je třeba zdůraznit, že referenční parametry pro toto porovnání se zabývají aspekty týkajícími se ochrany a zachování celistvosti lokality a jejích ekologických funkcí. V této fázi nelze pokládat jiná kritéria posouzení, například hospodářská kritéria, za kritéria mající přednost před ekologickými kritérii.

Neexistenci alternativ je třeba prokázat před tím, než se přistoupí k posouzení toho, zda je plán nebo projekt nezbytný z naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu (rozsudek Soudu ve věci Castro Verde, C-239/04, body 36–39).

Příslušné vnitrostátní orgány musí zajistit, aby byla všechna schůdná alternativní řešení, která splňují cíle plánu/projektu, posouzena stejně podrobně. Toto posouzení je nutno provést s ohledem na druhy a přírodní stanoviště, pro něž byla lokalita určena, a cíle ochrany dané lokality.

5.3.2 Posouzení naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu

Pokud alternativní řešení neexistují nebo pokud jsou k dispozici řešení, která mají na dotyčnou lokalitu či lokality ještě nepříznivější environmentální dopady s ohledem na výše zmíněné cíle směrnice v oblasti ochrany, musí příslušné orgány posoudit existenci naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu, včetně důvodů sociálního a ekonomického charakteru, které vyžadují uskutečnění dotyčného plánu nebo projektu.

Pojem „naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu“ není ve směrnici definován. V čl. 6 odst. 4 druhém pododstavci jsou však jako příklady těchto důvodů zmíněny důvody související s veřejným zdravím, veřejnou bezpečností a mimořádně příznivými důsledky pro životní prostředí. Co se týká „jiných naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu“ sociálního nebo ekonomického charakteru, ze znění je zřejmé, že s ohledem na cíle směrnice v oblasti ochrany lze uvážit pouze veřejné zájmy bez ohledu na to, zda je prosazují veřejné nebo soukromé subjekty. Projekty vypracované soukromými subjekty lze tudíž brát v úvahu pouze v případě, že prokazatelně splňují veřejné zájmy.

To potvrdil Soud v rozsudku ve věci C-182/10, bodech 75–78: *„Zájem, který by ve smyslu čl. 6 odst. 4 směrnice o „stanovištích“ odůvodňoval provedení plánu nebo projektu, musí být „veřejný“ a současně „převažující“, což znamená, že je natolik významný, že je možno jej zvážit oproti cíli ochrany přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin sledovanému touto směrnicí. Práce určené k vybudování či rozšíření podniku v zásadě splňují tyto podmínky pouze ve výjimečných případech. Nelze vyloučit, že tomu tak může být v případě, kdy projekt, ač soukromého charakteru, skutečně představuje jak svou povahou, tak ekonomickým a sociálním kontextem, do něhož spadá, převažující veřejný zájem, prokáže-li se, že neexistují alternativní řešení. S přihlédnutím k těmto kritériím pouhá výstavba infrastruktury určené k umístění administrativního centra nemůže v zásadě představovat naléhavý důvod převažujícího veřejného zájmu ve smyslu čl. 6 odst. 4 směrnice o „stanovištích.“*

Může být rovněž užitečné odkázat na jiné oblasti práva EU, v nichž se vyskytují podobné pojmy.

Jako výjimku ze zásady volného pohybu zboží rozvinul Soud pojem „kategorický požadavek“. Jako kategorické požadavky, které mohou odůvodnit vnitrostátní opatření omezující volný pohyb, uznal Soud veřejné zdraví a ochranu životního prostředí a rovněž sledování legitimních cílů hospodářské a sociální politiky.

Právo EU mimoto v rámci výjimky z pravidel hospodářské soutěže uznává rovněž pojem „služby obecného hospodářského zájmu“ uvedený v čl. 106 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie v případě společností odpovědných za zajišťování těchto služeb. Ve svém sdělení o službách obecného zájmu v Evropě⁶² Komise s přihlédnutím k judikatuře týkající se této záležitosti poskytla tuto definici služeb obecného hospodářského zájmu: *„hospodářské činnosti, jež přinášejí výsledky v celkovém veřejném zájmu a jež by na trhu nebyly bez veřejného zásahu vykonávány (nebo by byly vykonávány za odlišných podmínek, pokud jde o kvalitu, bezpečnost, dostupnost, rovné zacházení či univerzální přístup)“.*

S ohledem na strukturu ustanovení musí příslušné vnitrostátní orgány v konkrétních případech povolení dotyčných plánů a projektů podmínit tím, že se uvážení zájmů mezi cíli ochrany lokality, jichž se tyto iniciativy týkají, a výše zmíněnými naléhavými důvody přiklání k těmto naléhavým důvodům. To je třeba posoudit na základě těchto úvah:

a) pro provedení plánu nebo projektu musí existovat **naléhavý důvod**;

⁶² Rámcová kvalita pro služby obecného zájmu v Evropě, COM(2011) 900 v konečném znění, 20.12.2011.

- b) veřejný zájem musí být **převažující**: je proto zřejmé, že ne každý druh veřejného zájmu společenské nebo hospodářské povahy je dostačující, zvláště pokud se porovnávají se zvláštní důležitostí zájmů chráněných dotyčnou směrnicí (viz např. 4. bod odůvodnění, který odkazuje na „*přírodní dědictví Společenství*“);
- c) v této souvislosti se zdá také vhodné předpokládat, že veřejný zájem může být převažující pouze tehdy, jedná-li se o **dlouhodobý zájem**; krátkodobé hospodářské zájmy nebo jiné zájmy, které by společnosti přinesly pouze krátkodobé přínosy, se nejeví jako dostačující k převážení nad dlouhodobými zájmy ochrany přírody podle dotyčné směrnice.

Jako příklad toho, co lze považovat za naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu, Soud v rozsudku ve věci týkající se velkého regionu (Thesálie) uvedl, že „*zavlažování a zásobování pitnou vodou v zásadě tyto podmínky splňují, a pokud neexistuje alternativní řešení, mohou tedy odůvodnit uskutečnění záměru odklonění vod*“ (rozsudek ve věci C-43/10, bod 122)⁶³.

Je vhodné mít za to, že „naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu, včetně důvodů sociálního a ekonomického charakteru“ odkazují na situace, kdy se ukáže, že navrhované plány nebo projekty jsou nezbytné:

- v rámci opatření nebo politik, které mají chránit základní hodnoty pro život občanů (zdraví, bezpečnost, životní prostředí),
- v rámci zásadních politik pro stát a společnost,
- v rámci provádění činností hospodářské nebo sociální povahy, které plní konkrétní závazky veřejné služby.

Príslušné orgány musí uvážit naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu týkající se určitého plánu nebo projektu s ohledem na cíle ochrany přírodních stanovišť a druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin. Plán nebo projekt mohou schválit pouze tehdy, pokud naléhavé důvody plánu nebo projektu převažují nad jeho dopadem na cíle ochrany.

S cílem poskytnout čtenářům přesnější informace o tom, co lze legitimně pokládat za možné naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu, lze použít příklady ze stanovisek, které vydala Komise v rámci čl. 6 odst. 4 druhého pododstavce, a souvisejícího odůvodnění ze strany členských států:

http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/opinion_en.htm

5.4 PŘIJETÍ KOMPENZAČNÍCH OPATŘENÍ

5.4.1 Co se rozumí „kompenzačními opatřeními“ a kdy by měla být tato opatření uvážena?

⁶³ To v této souvislosti neznamená, že projekty v oblasti zásobování pitnou vodou a zavlažování lze vždy odůvodnit naléhavými důvody převažujícího veřejného zájmu.

Pojem „kompenzační opatření“ není ve směrnici o ochraně přírodních stanovišť definován. Ze zkušeností vyplývá tento rozdíl mezi kompenzačními a zmírňujícími opatřeními:

- zmírňujícími opatřeními v širším smyslu jsou opatření, která mají minimalizovat či dokonce vyloučit nepříznivé účinky, jež se pravděpodobně objeví při realizaci určitého plánu nebo projektu, aby nebyla nepříznivě ovlivněna celistvost příslušné lokality. Tato opatření jsou uvážena v rámci čl. 6 odst. 3 a jsou nedílnou součástí specifikací plánu nebo projektu nebo je jimi podmíněno jeho povolení (viz oddíl 4.6.5),
- kompenzační opatření jsou nezávislá na projektu (včetně případných souvisejících zmírňujících opatření). Mají vyrovnat zbytkové nepříznivé účinky plánu nebo projektu, aby byla zachována celková ekologická neporušenost sítě Natura 2000. Lze je uvážit pouze v rámci čl. 6 odst. 4.

Náležitě navržená a provedená zmírňující opatření mohou samozřejmě omezit rozsah potřebných kompenzačních opatření snížením zbytkových nepříznivých dopadů, s ohledem na něž je nutná kompenzace.

*Například rozšíření činností dolu v souvislosti s podzemní těžbou uhlí do oblastí, jež dosud nebyly využívány, způsobí rozsáhlé poklesy půdy doprovázené záplavami a zvýšením hladiny podzemních vod se značnými dopady na všechny ekosystémy v dané oblasti. K vyrovnání nepříznivých účinků projektu budou na základě ekologických kritérií vybrány pozemky pro vytvoření neprioritních typů přírodních stanovišť (bukových a dubových lesů), a to opětovným zalesněním nebo přeměnou/zlepšením stávajících lesů. Zvažuje se rovněž založení a zlepšení lužních lesů a obnova nebo optimalizace koryt řek s cílem kompenzovat ztrátu prioritního typu přírodního stanoviště (lužní lesy s *Alnion glutinoso-incanae*) a neprioritního typu přírodního stanoviště (vodní toky od nížin po hory s plovoucí vegetací). Opatření pomůže čelit rovněž nepříznivému účinku projektu na druh *Lampetra planeri*.*

Kompenzační opatření by měla doplňovat běžná opatření podle směrnice o ochraně přírodních stanovišť a směrnice o ochraně ptáků nebo povinnosti stanovené v právu EU. „Běžná“ opatření členského státu představuje například provedení ochranných opatření podle čl. 6 odst. 1 nebo navržení/vyhlášení nové oblasti, která je již uvedena na seznamu lokalit významných pro Společenství. Kompenzační opatření by proto měla jít nad rámec běžných/standardních opatření, jež se vyžadují pro vyhlášení a ochranu lokalit sítě Natura 2000 a pro péči o tyto lokality.

Jiný příklad kompenzačních opatření souvisí s rozšířením přístavu, jež má za následek zničení místa hřadování ptáků a zmenšení mělkých náplavových ploch a rákosin. Nepříznivý účinek projektu by vyrovnala obnova místa hřadování za největšího přílivu a mělkých náplavových ploch ve spojení s obnovením stanoviště rákosin a mokřých luk prostřednictvím vodních staveb a s environmentálními opatřeními týkajícími se zemědělského využití rákosin a luk.

Kompenzační opatření tudíž nemají umožnit realizaci plánů nebo projektů a současně se vyhnout povinnostem týkajícím se odpovídajícího posouzení, které jsou stanoveny v článku 6. Z pořadí ustanovení čl. 6 odst. 4 je zřejmé, že **představují „krajní možnost“**. Je třeba je uvážit pouze tehdy, je-li zjištěn nepříznivý účinek na celistvost lokality sítě Natura 2000 nebo nelze-li jej vyloučit navzdory všem ostatním přijatým opatřením k vyloučení nebo

omezení nepříznivých účinků na lokalitu, a až poté, co je rozhodnuto, že by se projekt/plán měl uskutečnit z naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu, přičemž neexistují alternativní řešení.

Kompenzační opatření představují opatření, která jsou specifická pro daný projekt nebo plán a která jsou přijata navíc k běžným povinnostem vyplývajícím ze směrnice o ochraně přírodních stanovišť a směrnice o ochraně ptáků. Tato opatření mají vyrovnat nepříznivý dopad plánu nebo projektu na dotčené druhy nebo přírodní stanoviště. Představují „krajní možnost“ a použijí se pouze v případě, jsou-li vyčerpány ostatní záruky stanovené ve směrnici a bylo-li rozhodnuto o uvážení plánu/projektu s nepříznivým účinkem na celistvost lokality sítě Natura 2000, nebo nelze-li takovýto účinek vyloučit.

5.4.2 „Celková soudržnost“ sítě Natura 2000

Výraz „celková soudržnost“ se v čl. 6 odst. 4 objevuje v situaci, kdy je povoleno provedení plánu nebo projektu z naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu a kdy mají být přijata opatření ke kompenzaci škody.

Objevuje se rovněž v čl. 3 odst. 1, v němž se uvádí, že síť Natura 2000 je „*spojitá evropská ekologická síť zvláštních oblastí ochrany*“, která umožní „*zachovat příslušné typy přírodních stanovišť a stanoviště druhů v jejich přirozeném areálu rozšíření ve stavu příznivém z hlediska jejich ochrany nebo popřípadě umožní tento stav obnovit*“. Zvažují se tudíž dvě rozdílná kritéria, na straně jedné cílové druhy a přírodní stanoviště z hlediska množství a kvality, na straně druhé úloha lokality při zajišťování náležitého zeměpisného rozložení ve vztahu k přirozenému areálu rozšíření.

V čl. 3 odst. 3 je stanoveno, že „*členské státy budou v případech, kde to budou pokládat za nutné, usilovat o zlepšení ekologické soudržnosti NATURY 2000 udržováním, a kde je to vhodné, rozvojem krajinných prvků, které mají rozhodující význam pro volně žijící živočichy a planě rostoucí rostliny, jak je uvedeno v článku 10*“.

Článek 10, který se zabývá obecněji územním plánováním a strategiemi územního rozvoje, stanoví, že

„členské státy, kde to považují za nezbytné, usilují o to, aby při územním plánování a ve svých strategiích územního rozvoje, a zejména s ohledem na zlepšení ekologické soudržnosti sítě NATURA 2000 podpořily péči o krajinné prvky, které mají rozhodující význam pro volně žijící živočichy a planě rostoucí rostliny.

Takové prvky jsou ty, které s ohledem na svou lineární a nepřetržitou strukturu (jako např. řeky a jejich břehy [...]) nebo na svoji funkci „nášlapných kamenů“ neboli spojovacích ostrůvků (jako např. rybníky nebo malé remízky) mají zásadní význam pro migraci, šíření a výměnu genetické informace volně žijících druhů.“

V článku 3 i v článku 10 je k objasnění povahy soudržnosti použito slovo „ekologická“. Je zřejmé, že výraz „celková soudržnost“ v čl. 6 odst. 4 je použit ve stejném významu.

Je tudíž zjevné, že význam lokality pro soudržnost sítě závisí na cílech ochrany lokality, na počtu a stavu přírodních stanovišť a druhů, pro něž byla lokalita určena, a na její úloze při

zajišťování náležitého zeměpisného rozložení ve vztahu k přirozenému areálu rozšíření dotčených přírodních stanovišť a druhů.

Pokud například plán nebo projekt poškodí oblast s vzácným typem přírodního stanoviště s velmi omezeným přirozeným areálem rozšíření, jehož obnovení je velmi obtížné a pro nějž je dotyčná lokalita jednou z deseti lokalit určených pro tento typ přírodního stanoviště, budou muset být kompenzační opatření jednoznačně velmi významná, mají-li chránit celkovou soudržnost sítě Natura 2000. Jestliže určitý plán nebo projekt poškodí na druhou stranu stanoviště určitého druhu (např. Triturus cristatus), jež má rozsáhlý přirozený areál rozšíření v EU a jehož obnovení je poměrně jednoduché a s ohledem na něj hraje dotyčná lokalita pouze méně důležitou úlohu při jeho ochraně, budou kompenzační opatření proveditelnější a mnohem méně obtížná.

V čl. 6 odst. 4 se vyžaduje ochrana celkové soudržnosti sítě Natura 2000. Směrnice tudíž předpokládá, že „původní“ síť je soudržná. Použije-li se výjimka, je nutno situaci napravit tak, aby byla soudržnost plně obnovena.

Co se týká plánu nebo projektu, kompenzační opatření, která byla stanovena na ochranu celkové soudržnosti sítě Natura 2000, se budou muset zabývat výše uvedenými kritérii. To bude znamenat, že by se kompenzace měla vztahovat na cíle ochrany lokality a přírodní stanoviště a druhy, které budou nepříznivě ovlivněny, ve srovnatelných poměrech, pokud jde o počet a stav. Současně je třeba nahradit náležitě i úlohu, kterou dotyčná lokalita hraje ve vztahu k biogeografickému rozložení.

V této fázi je vhodné připomenout, že podle směrnice o ochraně přírodních stanovišť je třeba při výběru lokality pro síť Natura 2000 vzít v úvahu:

- přírodní stanoviště a druhy v poměrech (rozloha, populace) popsanych ve standardním formuláři údajů,
- umístění lokality v příslušné biogeografické oblasti a
- kritéria výběru stanovená Výborem pro stanoviště, která používá Evropské tematické centrum pro biologickou rozmanitost při vydávání doporučení Komisi ohledně zařazení určité lokality na seznam Unie⁶⁴.

Příslušné orgány by měly tato kritéria posoudit při navrhování kompenzačních opatření pro určitý projekt a měly by zajistit, aby opatření zajišťovala vlastnosti a funkce, jež jsou srovnatelné s vlastnostmi a funkcemi, které byly důvodem pro výběr původní lokality.

Směrnice o ochraně ptáků nestanoví biogeografické oblasti ani výběr na úrovni EU. Analogicky však lze mít za to, že celková soudržnost sítě je zajištěna, pokud:

- kompenzace má stejný účel, jenž odůvodňoval označení lokality podle čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice o ochraně ptáků,
- kompenzace plní stejnou funkci na téže migrační trase a

⁶⁴ https://biodiversity.eionet.europa.eu/activities/Natura_2000/chapter6

- kompenzační oblasti jsou s určitostí dostupné pro ptáky, kteří se v lokalitě dotčené projektem obvykle vyskytují.

Je-li například zvláště chráněná oblast, jejíž specifickou funkcí je poskytnutí míst odpočinku pro stěhovavé druhy ptáků na jejich cestě na sever, nepříznivě ovlivněna určitým projektem, měla by se navrhovaná kompenzační opatření zaměřovat na konkrétní funkci, kterou daná lokalita hraje. K zajištění celkové soudržnosti sítě nebudou proto postačovat kompenzační opatření, která mohou obnovit potřebné podmínky pro odpočinek stejných druhů v určité oblasti mimo migrační trasu, nebo v rámci migrační trasy, avšak v určité vzdálenosti. V tomto případě by měla kompenzace zajistit vhodná místa odpočinku pro cílové druhy, která se nacházejí přímo na migrační trase, takže jsou skutečně dostupná pro ptáky, kteří by využívali původní lokalitu dotčenou projektem.

Aby byla zajištěna celková soudržnost sítě Natura 2000, měla by proto navrhovaná kompenzační opatření pro určitý projekt: a) zabývat se ve srovnatelných poměrech nepříznivě ovlivněnými přírodními stanovišti a druhy a b) zajišťovat funkce srovnatelné s funkcemi, které odůvodnily výběr původní lokality, zejména pokud jde o přiměřené zeměpisné rozložení. Nebude proto postačovat, aby se kompenzační opatření týkala stejné biografické oblasti ve stejném členském státě.

Vzdálenost mezi původní lokalitou a místem provedení kompenzačních opatření nemusí nutně představovat překážku, pokud neovlivňuje funkčnost lokality, její úlohu v zeměpisném rozložení a důvody původního výběru.

5.4.3 Cíl a obecný obsah kompenzačních opatření

Kompenzační opatření musí zajistit, aby lokalita přispívala i nadále k zachování příznivého stavu typů přírodních stanovišť a stanovišť druhů z hlediska ochrany „v rámci dotčené biogeografické oblasti“, musí tudíž zajistit zachování celkové soudržnosti sítě Natura 2000. Z toho vyplývá, že:

- obecně by lokalita neměla být projektem nezvratně ovlivněna, dokud není zavedena kompenzace. Mohou však nastat situace, kdy tuto podmínku nebude možné splnit. Například obnova lesního stanoviště potrvá mnoho let, než jsou zajištěny stejné funkce, jaké mělo původní stanoviště nepříznivě ovlivněné projektem. Je proto třeba všemožně usilovat o *zajištění* toho, aby byla kompenzace zavedena předem, a pokud toho nelze plně dosáhnout, měly by příslušné orgány uvážit dodatečnou kompenzaci za dočasné ztráty, které nastanou v mezičase,
- kompenzace musí být poskytnuta navíc k příspěvku k síti Natura 2000, který by měl členský stát zajistit podle směrnic.

Členské státy by měly věnovat zvláštní pozornost případům, kdy nepříznivé účinky plánu nebo projektu působí ve vzácných typech přírodních stanovišť nebo v přírodních stanovištích, u nichž trvá dlouhou dobu, než začnou zajišťovat stejnou ekologickou funkčnost.

Ačkoliv součástí balíčku kompenzačních opatření podle čl. 6 odst. 4 může být vyhlášení nových lokalit sítě Natura 2000, samotné vyhlášení bez souvisejících opatření na obhospodařování nepostačuje.

Co se týká směrnice o ochraně ptáků, kompenzace může zahrnovat například činnost k zlepšení biologické hodnoty určité oblasti, která je nebo bude označena, aby se hranice únosnosti nebo potravní potenciál zvýšily v množství odpovídajícím úbytku v lokalitě dotčené projektem. Opětovné vytvoření určitého stanoviště příznivého pro dotčené druhy ptáků je proto přijatelné za předpokladu, že vytvořená lokalita je dostupná v době, kdy nepříznivě ovlivněná lokalita svou přírodní hodnotu ztratí.

Co se týká směrnice o ochraně přírodních stanovišť, kompenzace může obdobně spočívat ve vytvoření srovnatelného přírodního stanoviště nebo v biologickém zdokonalení nevyhovujícího stanoviště téhož typu v rámci existující vyhlášené lokality či dokonce v rozšíření sítě Natura 2000 o novou lokalitu podobné kvality ve srovnání s původní lokalitou. V posledně uvedených případech lze tvrdit, že celkově bude mít projekt u tohoto stanoviště za následek čistou ztrátu na úrovni členského státu. Na úrovni EU však bude mít nová lokalita prospěch z ochrany stanovené v článku 6, přispěje tudíž k cílům směrnice.

Kompenzační opatření, která jsou vhodná nebo nezbytná k vyrovnaní nepříznivých účinků na lokalitu sítě Natura 2000 (tj. navíc k tomu, co se již vyžaduje podle směrnice), mohou zahrnovat:

- zlepšení stanoviště ve stávajících lokalitách: zlepšení zbývajících stanovišť v dotčené lokalitě nebo obnovu stanoviště v jiné lokalitě Natura 2000 úměrně ztrátě způsobené plánem nebo projektem,
- opětovné vytvoření stanoviště: vytvoření stanoviště v nové nebo rozšířené lokalitě, která bude začleněna do sítě Natura 2000, nebo
- jak bylo popsáno výše a ve spojení s ostatními činnostmi, navržení nové, dostatečně kvalitní lokality podle směrnice o ochraně přírodních stanovišť nebo směrnice o ochraně ptáků a stanovení/provedení kompenzačních opatření pro tuto novou lokalitu.

Rozsah kompenzačních a souvisejících opatření ve stávající praxi v EU podle směrnice o ochraně přírodních stanovišť zahrnuje rovněž:

- opětovné vysazení druhů,
- obnovení a posílení druhů, včetně posílení druhů dravých ptáků,
- koupi pozemků,
- nabytí práv,
- vytváření rezerv (včetně přísných omezení týkajících se využití půdy),
- pobídky k určitým hospodářským činnostem, které udržují klíčové ekologické funkce,
- omezení (jiných) hrozeb obvyklých u daných druhů, a to prostřednictvím opatření u jednoho zdroje, nebo koordinovaných opatření vztahujících se na všechny faktory ohrožení (např. faktory vyplývající z dopadů přeplněných prostor).

Výsledku kompenzačních opatření je třeba v zásadě dosáhnout v době, kdy v dotčené lokalitě dojde k poškození. Za určitých podmínek, kdy toho nelze plně dosáhnout, se může požadovat dodatečná kompenzace za dočasné ztráty.

5.4.4 Hlavní prvky, jež je třeba uvážit při stanovení kompenzačních opatření

Kompenzační opatření podle čl. 6 odst. 4 musí zabývat všemi otázkami, technickými, právními nebo finančními, jejichž řešení je zapotřebí k vyrovnání nepříznivých účinků plánu nebo projektu a k zachování celkové soudržnosti sítě Natura 2000.

Níže uvedený seznam uvádí přehled prvků, které je třeba uvážit:

- úzká koordinace a spolupráce mezi orgány odpovědnými za síť Natura 2000, orgány provádějícími posouzení a předkladatelem plánu nebo projektu,
- jednoznačné cíle a cílové hodnoty podle cílů ochrany lokality,
- popis kompenzačních opatření s připojeným vědecky podloženým vysvětlením toho, jak tato opatření účinně odstraní nepříznivé účinky plánu nebo projektu na dotčené druhy a přírodní stanoviště s ohledem na cíle ochrany lokality a jak zajistí ochranu celkové soudržnosti sítě Natura 2000,
- prokázání technické proveditelnosti opatření ve vztahu k jejich cílům,
- prokázání proveditelnosti opatření z právního a/nebo finančního hlediska podle požadovaného časového plánu,
- analýza vhodných lokalit a nabytí práv (nákup, pronájem atd.) k pozemkům, které budou použity pro kompenzační opatření,
- vysvětlení časového rámce, v němž kompenzační opatření dosáhnou podle očekávání svých cílů,
- harmonogram pro provedení a koordinace s časovým rozvrhem realizace plánu nebo projektu.
- fáze informování veřejnosti a/nebo veřejné konzultace,
- zvláštní harmonogramy monitorování a podávání zpráv na základě ukazatelů pokroku podle cílů kompenzačních opatření,
- financování schváleného programu během potřebného období, aby byla zaručena úspěšnost opatření.

5.5 KRITÉRIA NAVRHOVÁNÍ KOMPENZAČNÍCH OPATŘENÍ

5.5.1 Cílová kompenzace

Kompenzační opatření podle směrnice o ochraně přírodních stanovišť musí být stanovena podle referenčních podmínek, které jsou vymezeny po popisu celistvosti lokality, která se pravděpodobně ztratí nebo dojde k jejímu zhoršení, a na základě pravděpodobných významných nepříznivých účinků, které by mohly zůstat po provedení zmírňujících opatření.

Pokud bude pravděpodobně poškozena celistvost lokality a jakmile je určen skutečný rozsah škody, musí kompenzační opatření řešit konkrétně tyto otázky tak, aby byly v dlouhodobém horizontu kompenzovány prvky celistvosti, které přispívají k celkové soudržnosti sítě Natura

2000. Tato opatření by proto měla být co nejvhodnější s ohledem na druh předpokládaného dopadu a měla by se soustředit na cíle a záměry jednoznačně se zabývající dotčenými prvky sítě Natura 2000. Opatření se musí jednoznačně vztahovat na strukturální a funkční aspekty celistvosti lokality a na související typy přírodních stanovišť a populace druhů, které jsou dotčeny.

To znamená, že kompenzační opatření musí nutně zahrnovat ekologická opatření. Platby pro jednotlivce nebo zvláštní fondy bez ohledu na to, zda jsou nakonec přiděleny na projekty ochrany přírody, nejsou tudíž podle směrnice o ochraně přírodních stanovišť vhodné. Vedlejší či nepřímá opatření, která mohou být navržena k zlepšení výsledků hlavních kompenzačních opatření, musí mít mimoto jednoznačný vztah k cílům a záměrům samotných kompenzačních opatření.

Při navrhování kompenzačních opatření pro druhy je například nutné určit:

- druhy, které budou nepříznivě ovlivněny, jejich celkové počty a podíl na celkové populaci nebo populacích,
- hlavní funkce stanovišť, které budou nepříznivě ovlivněny a na nichž jsou druhy závislé, například co se týká krmení, hřadování atd.,
- opatření potřebná ke kompenzaci poškození funkcí stanoviště a dotčených druhů, aby došlo k obnovení stavu, který odráží příznivý stav dotčené oblasti.

5.5.2 Účinná kompenzace

Pro uplatňování čl. 6 odst. 4 směrnice o ochraně přírodních stanovišť má zásadní význam proveditelnost a účinnost kompenzačních opatření v souladu se zásadou obezřetnosti a osvědčenými postupy. Při zajišťování účinnosti musí technická proveditelnost jít ruku v ruce s vhodným rozsahem, načasováním a místem provedení kompenzačních opatření.

Kompenzační opatření musí být proveditelná a funkční, aby se s jejich pomocí obnovily ekologické podmínky, jež jsou zapotřebí k zajištění celkové soudržnosti sítě Natura 2000. Odhadovaný časový plán a případná opatření k zachování, jež se vyžadují k zlepšení výsledků, by měly být známy a/nebo předpokládány od samého začátku před zavedením opatření. Musí se vycházet z nejlepších dostupných vědeckých poznatků spolu s konkrétními šetřeními za účelem přesného určení místa, kde budou kompenzační opatření provedena. Opatření, u nichž není přiměřeně zaručen úspěch, by se neměla podle čl. 6 odst. 4 brát v úvahu a v souladu se zásadou prevence by konečné schválení plánu nebo projektu měla ovlivnit pravděpodobná úspěšnost kompenzačního režimu. Pokud jde o rozhodování mezi různými možnostmi kompenzace, je třeba zvolit nejúčinnější možnosti s největší šancí na úspěch.

Program kompenzačních opatření musí zahrnovat podrobné monitorování během provádění, aby byla zajištěna účinnost v dlouhodobém horizontu. Toto monitorování v rámci sítě Natura 2000 by mělo být koordinováno se sledováním podle článku 11 směrnice o ochraně přírodních stanovišť a případně zahrnuto do tohoto sledování.

Opatření, která v praxi vykazují nízkou účinnost, pokud jde o přispění k cílům, je nutno odpovídajícím způsobem upravit.

5.5.3 *Technická proveditelnost*

Podle stávajících poznatků je vysoce nepravděpodobné, že by bylo možno s ohledem na ekologickou strukturu a funkci nebo související stanoviště a populace druhů obnovit stav existující před poškozením, které bylo způsobeno plánem nebo projektem. K překonání souvisejících potíží, které brání úspěšnému obnovení ekologických podmínek v plném rozsahu, musí návrh kompenzačních opatření:

- (1) být založen na vědeckých kritériích a hodnocení v souladu s nejlepšími vědeckými poznatky a
- (2) zohledňovat zvláštní požadavky ekologických prvků, které mají být obnoveny (např. půda, vlhkost, expozice, existující hrozby a jiné podmínky, které mají zásadní význam pro úspěšnost obnovy).

Aspekty, které jsou důležité pro technickou proveditelnost, určí vhodnost místa provedení kompenzačních opatření (proveditelnost z územního hlediska), vhodné načasování a požadovaný rozsah.

Volba konkrétních opatření a jejich návrh se musí mimoto řídit existujícími pokyny pro každý konkrétní postup, tj. vytvoření stanoviště, obnova stanoviště, posílení populací, k opětovné vysazení druhů nebo jakákoli jiná opatření zvažovaná v rámci kompenzačního programu.

5.5.4 *Rozsah kompenzace*

Rozsah, který je nezbytný, aby byla kompenzační opatření účinná, přímo souvisí s kvantitativními a kvalitativními aspekty, které jsou spojeny s prvky celistvosti (tj. včetně struktury a funkčnosti a jejich úlohy v celkové soudržnosti sítě Natura 2000), jež budou pravděpodobně poškozeny, a s předpokládanou účinností opatření.

Míru kompenzace lze proto stanovit nejlépe v každém jednotlivém případě a nejprve musí být určeny na základě informací plynoucích z odpovídajícího posouzení podle čl. 6 odst. 3 a musí zajišťovat ekologickou funkčnost. Poté lze míru kompenzace přehodnotit podle dosažených výsledků při sledování účinnosti a konečné rozhodnutí o míře kompenzace je třeba zdůvodnit.

Obecně platí, že by příslušné míry kompenzace měly být obvykle vyšší než 1:1. Míra kompenzace ve výši 1:1 nebo nižší by se proto měla vzít v potaz pouze tehdy, je-li prokázáno, že i v takovémto rozsahu budou opatření plně účinná při obnově struktury a funkčnosti v krátkodobém horizontu (aniž by byla například ohrožena ochrana stanovišť nebo populací klíčových druhů, jež budou plánem nebo projektem pravděpodobně dotčeny, nebo cíle jejich ochrany).

5.5.5 *Místo provedení kompenzačních opatření*

Kompenzační opatření by měla být provedena v oblastech, kde budou nejúčinnější s ohledem na zachování celkové soudržnosti sítě Natura 2000. Znamená to, že každé kompenzační opatření musí splňovat soubor předpokladů:

- Zvolená oblast pro kompenzaci se musí nacházet ve stejné biogeografické oblasti (u lokalit vyhlášených podle směrnice o ochraně přírodních stanovišť) nebo ve stejném přirozeném areálu rozšíření, na stejné migrační trase nebo ve stejné oblasti přezimování druhů ptáků (tj. u lokalit vyhlášených podle směrnice o ochraně ptáků) v dotčeném členském státě. Oblast by měla rovněž zajišťovat funkce srovnatelné s funkcemi, které odůvodnily výběr původní lokality, zejména pokud jde o přiměřené zeměpisné rozložení.
- Zvolená oblast pro kompenzaci musí mít (nebo musí být schopna rozvinout) zvláštní znaky spojené s ekologickou strukturou a funkcemi, které vyžadují stanoviště a populace druhů. To se týká kvalitativních aspektů, jako je jedinečnost znehodnocených prvků, a vyžaduje to zohlednění místních ekologických podmínek.
- Kompenzační opatření nesmí ohrožovat ochranu celistvosti jakékoli jiné lokality sítě Natura 2000 přispívající k celkové soudržnosti sítě. Pokud se opatření provádějí v existující lokalitě či lokalitách sítě Natura 2000, musí být v souladu s cíli jejich ochrany a jít nad rámec ochranných opatření stanovených podle čl. 6 odst. 1. Užitečnou referencí pro řízení účelných kompenzačních opatření budou plány péče.

Mimoto panuje obecná shoda, že by místní podmínky nezbytné pro obnovu dotčených ekologických prvků měly být co nejblíže oblasti dotčené plánem nebo projektem. Jako nejvhodnější možnost se tudíž jeví provedení kompenzačních opatření v dotčené lokalitě sítě Natura 2000 nebo v blízkosti lokality, v níž existují vhodné podmínky k tomu, aby byla opatření úspěšná. To však není vždy možné, a proto by se při vyhledávání míst, jež splňují požadavky směrnice o ochraně přírodních stanovišť, měla uplatnit řada priorit:

- 1) Kompenzace v rámci lokality Natura 2000, pokud v dané lokalitě existují potřebné prvky pro zajištění ekologické neporušenosti a funkčnosti sítě.
- 2) Kompenzace mimo dotčenou lokalitu sítě Natura 2000, avšak v rámci společné topografické nebo krajinné jednotky, je-li možný stejný příspěvek k ekologické struktuře a/nebo funkci sítě. Nové místo se může nacházet v jiné vyhlášené lokalitě sítě Natura 2000 nebo v nevyhlášené oblasti. V posledně uvedeném případě musí být dané místo vyhlášeno jako lokalita sítě Natura 2000 a musí vyhovovat veškerým podmínkám směrnic v oblasti ochrany přírody.
- 3) Kompenzace mimo lokalitu sítě Natura 2000 v jiné topografické nebo krajinné jednotce. Nové místo se může nacházet v jiné vyhlášené lokalitě sítě Natura 2000. Pokud ke kompenzaci dochází v nevyhlášené oblasti, musí být dané místo vyhlášeno jako lokalita sítě Natura 2000 a musí vyhovovat veškerým podmínkám směrnic v oblasti ochrany přírody.

Nová vyhlášení, která jsou součástí kompenzačních opatření, musí být Komisi oznámena před provedením opatření a před realizací projektu, avšak po jeho povolení. Nová vyhlášení by měla být oznámena Komisi prostřednictvím zavedených kanálů a postupů, jak je tomu u seznamů lokalit významných pro Společenství a označení zvláště chráněných oblastí, a měla by být vhodná pro vyhlášení podle příslušných kritérií stanovených ve směrnici o ochraně přírodních stanovišť resp. ve směrnici o ochraně ptáků.

Při řešení umístění kompenzačních opatření v rámci přeshraničních projektů zajistí členské státy co nejlepší spolupráci a koordinaci.

5.5.6 Načasování kompenzace

Načasování kompenzačních opatření vyžaduje individuální přístup. Přijatý časový plán musí zajistit kontinuitu ekologických procesů, jež jsou nezbytné pro zachování struktury a funkcí, jež přispívají k celkové soudržnosti sítě Natura 2000. To vyžaduje úzkou koordinaci mezi realizací plánu nebo projektu a provedením kompenzačních opatření, přičemž se opírá o záležitosti, jako je doba potřebná pro rozvoj stanovišť a/nebo k obnově či zavedení populací druhů v dané oblasti.

V úvahu je třeba vzít i další faktory a procesy:

- Lokalita nesmí být nezvratně ovlivněna před tím, než je zavedena kompenzace.
- Výsledku kompenzačních opatření je nutno dosáhnout v době, kdy v dotčené lokalitě dojde k poškození. Za určitých podmínek, kdy toho nelze plně dosáhnout, se bude vyžadovat dodatečná kompenzace za dočasné ztráty.
- Prodlevy mohou být přípustné pouze tehdy, je-li zjištěno, že s ohledem na celkovou soudržnost sítě Natura 2000 neohrozí cíl týkající se „žádných čistých ztrát“.
- Prodlevy nejsou přípustné například tehdy, vedou-li k úbytku populací druhů chráněných v dané lokalitě podle přílohy II směrnice o ochraně přírodních stanovišť nebo přílohy I směrnice o ptácích; zvláštní pozornost vyžadují prioritní druhy uvedené v příloze II směrnice o ochraně přírodních stanovišť.
- Zkrácení doby trvání kompenzačních opatření může být přípustné v závislosti na tom, zda se významné nepříznivé účinky očekávají v krátkodobém, střednědobém nebo dlouhodobém horizontu.

Mohou být vhodná zvláštní opatření k vyrovnání dočasných ztrát, které vzniknou do doby, než je dosaženo cílů ochrany. Před zahájením realizace plánu nebo projektu musí být splněny všechny technické, právní nebo finanční podmínky pro provedení kompenzačních opatření, aby se zabránilo případným neplánovaným prodlevám, které mohou snížit účinnost opatření.

5.5.7 Dlouhodobé provádění

Kompenzační opatření vyžadují, aby před tím, než se projeví účinky na stanoviště a/nebo druhy, byl zajištěn náležitý právní a finanční základ pro dlouhodobé provádění a pro ochranu, sledování a zachování lokalit. To může zahrnovat:

- Zajištění dočasné ochrany, třebaže status lokality významné pro Společenství / zvláště chráněné oblasti je udělen až později.
- Uplatňování závazných nástrojů v oblasti prosazování práva na vnitrostátní úrovni s cílem zajistit úplné provedení a účinnost kompenzačních opatření (např. ve spojení se směrnicí EIA, nebo případně směrnicí o odpovědnosti za škody na životním

prostředí; nebo podmínění povolení plánu nebo projektu spolehlivostí příslušných podmínek pro provedení kompenzačních opatření).

- Pro účinné provedení opatření v souladu s osvědčenými postupy se pokládá za nezbytné uplatňování potřebných právních prostředků v případě nákupu půdy či nabývání práv (např. standardní postupy vyvlastnění z důvodu ochrany přírody).
- Zavedení programů monitorování s cílem zajistit, aby kompenzační opatření dosáhla svého cíle a byla zachována v dlouhodobějším horizontu, a pokud tomu tak není, aby byla přijata nápravná opatření k odstranění nedostatků, včetně cílů, odpovědných orgánů a potřebných zdrojů, ukazatelů a požadavků na podávání zpráv Komisi. To mohou nejlépe zajistit nezávislé subjekty zřízené výhradně za tímto účelem v úzké koordinaci a spolupráci s orgány odpovědnými za síť Natura 2000.

5.6. KDO HRADÍ NÁKLADY NA KOMPENZAČNÍ OPATŘENÍ?

Zdá se být logické, že v souladu se zásadou „znečišťovatel platí“ hradí náklady na kompenzační opatření předkladatel plánu nebo projektu. Ten je v případě spolufinancování může zahrnout do celkového rozpočtu předloženého orgánům veřejné správy. V tomto ohledu mohou fondy EU spolufinancovat například kompenzační opatření u dopravní infrastruktury, která je součástí sítě transevropských sítí (TEN) a je financována z těchto fondů, je-li tato finanční pomoc v souladu s cíli, pravidly a postupy vztahujícími se na dotýčný fond EU.

5.7 INFORMOVÁNÍ KOMISE O KOMPENZAČNÍCH OPATŘENÍCH

Příslušné vnitrostátní orgány musí uvědomit Komisi o přijatých kompenzačních opatřeních. V čl. 6 odst. 4 nejsou forma ani účel těchto informací upřesněny. S cílem usnadnit tento proces však Komise vypracovala standardní formulář⁶⁵ pro poskytování informací podle čl. 6 odst. 4. V každém případě není úlohou Komise navrhnout kompenzační opatření ani je z vědeckého hlediska ověřovat.

Tyto informace by měly Komisi umožnit, aby posoudila způsob kompenzace nepříznivých účinků tak, aby byly dlouhodobě zachovány prvky celistvosti přispívající k celkové soudržnosti sítě Natura 2000. Ačkoliv vnitrostátní orgány musí výslovně oznámit pouze přijatá kompenzační opatření, jako nezbytné se může ukázat také poskytnutí určitých údajů týkajících se zkoumaných alternativních řešení a naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu, jež vedly k schválení plánu nebo projektu, pokud tyto prvky ovlivnily výběr kompenzačních opatření.

Povinnost informovat Komisi o přijatých kompenzačních opatřeních – stanovená v čl. 6 odst. 4 prvním pododstavci druhé větě – musí být plně provedena ve vnitrostátním právu. Pokud toto ustanovení, které obsahuje náležitá podrobná pravidla týkající se informací o přijatých kompenzačních opatřeních, ve vnitrostátním právu chybí, „nelze zajistit, aby

⁶⁵ K dispozici na adrese: http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/guidance_en.htm

druhá věta prvního pododstavce čl. 6 odst. 4 měla plný účinek a dosáhla svého cíle“ (rozsudek ve věci C-324/01, bod 21).

- *Kdy musí být v rámci plánovacího procesu Komise informována o kompenzačních opatřeních a kdo odpovídá za poskytnutí těchto informací?*

Aby si mohla Komise vyžádat dodatečné informace o přijatých opatřeních nebo přijmout opatření, pakliže se domnívá, že právní požadavky směrnice nebyly uplatněny správně, měla by být kompenzační opatření oznámena Komisi před jejich provedením a před realizací dotyčného plánu nebo projektu, avšak po jeho povolení. Kompenzační opatření by proto měla být oznámena Komisi, jakmile byla přijata, aby Komise mohla v rámci své pravomoci jakožto strážkyně Smluv posoudit, zda byla ustanovení směrnice provedena správně.

Důležitou úlohu v tomto procesu musí hrát orgány v každém členském státě, které odpovídají za síť Natura 2000, jakožto orgány odpovědné za zachování celkové soudržnosti sítě Natura 2000 a za aktualizaci informací o této síti. Vnitrostátní orgán by měl informace poskytnout prostřednictvím stálého zastoupení každého státu, jak tomu je v případě přijímání seznamů lokalit.

Informace o kompenzačních opatřeních musí Komisi umožnit posouzení způsobu vyrovnání nepříznivých účinků tak, aby byly dlouhodobě zachovány prvky celistvosti přispívající k celkové soudržnosti sítě Natura 2000. Úlohou Komise však není navrhnout kompenzační opatření.

5.8 CO SE DĚJE V PŘÍPADĚ LOKALIT, V NICHŽ SE VYSKYTUJÍ PRIORITNÍ PŘÍRODNÍ STANOVISHTĚ A/NEBO DRUHY?

V čl. 6 odst. 4 druhém pododstavci je stanoveno zvláštní zacházení v případě, že se plán nebo projekt týká lokality, na níž se vyskytují prioritní typy přírodních stanovišť a/nebo prioritní druhy, a ovlivní tyto prioritní typy přírodních stanovišť a/nebo prioritní druhy. V těchto případech může být provedení plánu nebo projektu odůvodněné pouze tehdy, pokud se uplatněné naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu týkají lidského zdraví a veřejné bezpečnosti nebo nesporně příznivých důsledků pro životní prostředí, nebo pokud před schválením plánu nebo projektu vydá Komise stanovisko k plánované iniciativě.

Jinými slovy, poškození lokalit má přednost před splněním cílů směrnice pouze v případě, existují-li výše zmíněné naléhavé důvody, nebo alternativně po uplatnění dodatečné procesní záruky v podobě nezávislého posouzení Komisí.

Toto ustanovení vyvolává řadu otázek týkajících se:

- určení dotčených lokalit,
- výkladu pojmů „lidské zdraví“, „veřejná bezpečnost“ a „mimořádně příznivé důsledky pro životní prostředí“ a
- postupu pro vydávání stanoviska Komise a důsledků plynoucích z tohoto stanoviska.

2.3.3. *Dotčené lokality*

Ustanovení čl. 6 odst. 4 druhého pododstavce se použije tehdy, pokud provedení plánu nebo projektu ovlivní lokalitu, na níž se vyskytují prioritní typy přírodních stanovišť a/nebo prioritní druhy. V tomto ohledu je vhodné uvážit, že by plán nebo projekt:

- a) nijak neovlivňující prioritní typy přírodních stanovišť a/nebo prioritní druhy, nebo
- b) ovlivňující stanoviště/druhy, které nebyly při výběru lokality brány v potaz („přítomnost v nevýznamné míře“ ve standardním formuláři údajů),

neměl *de facto* být důvodem pro to, aby se na danou lokalitu vztahoval tento druhý pododstavec.

Jelikož směrnice o ochraně ptáků neklasifikuje žádné druhy jako prioritní, nebudou kompenzační opatření, která mají vyrovnat účinky na populace ptáků ve zvláště chráněných oblastech, vyžadovat stanovisko Komise.

Ustanovení čl. 6 odst. 4 druhého pododstavce lze chápat v tom smyslu, že se vztahuje na všechny lokality, na nichž se vyskytují prioritní typy přírodních stanovišť a/nebo prioritní druhy, jsou-li tyto typy stanovišť a druhy ovlivněny.

5.8.2 *Pojmy „lidské zdraví“, „veřejná bezpečnost“ a „mimořádně příznivé důsledky pro životní prostředí“*

Lidské zdraví, veřejná bezpečnost a mimořádně příznivé důsledky pro životní prostředí představují nejdůležitější naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu. Obdobně jako pojem „naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu“ však nejsou tyto tři kategorie výslovně definovány.

Jak je zmíněno v oddíle 5.3.2, právo EU odkazuje na veřejné zdraví a veřejnou bezpečnost jako na důvody pro přijetí vnitrostátních opatření, která omezují volný pohyb zboží, pracovníků a služeb, jakož i právo usazování. Ochrana zdraví lidí je mimoto jedním ze základních cílů environmentální politiky EU. Stejně tak mimořádně příznivé důsledky pro životní prostředí představují kategorii, která musí být zahrnuta do těchto základních cílů environmentální politiky.

V souladu se zásadou subsidiarity musí příslušné vnitrostátní orgány ověřit, zda takováto situace nastala. Každou takovou situaci samozřejmě Komise pravděpodobně posoudí v rámci své činnosti při sledování náležitého uplatňování práva EU.

Co se týká pojmu „veřejná bezpečnost“, je vhodné odkázat na rozsudek Soudu ve věci C-57/89 („hráze Leybucht“). Tento rozsudek předcházel přijetí směrnice 92/43/EHS, a tudíž článku 6. Je však dosud relevantní, v neposlední řadě kvůli skutečnosti, že přístup Soudu ovlivnil vypracování článku 6. Spornou záležitostí byly stavební práce k posílení hrází v Severním moři v Leybucht. Tyto práce zahrnovaly omezení rozlohy zvláště chráněné oblasti. Soud obecně uvedl, že důvody tohoto omezení musí odpovídat obecnému zájmu, který je nadřazen obecnému zájmu reprezentovanému ekologickým cílem příslušné

směrnice. V tomto konkrétním případě Soud potvrdil, že nebezpečí záplav a ochrana pobřeží představují dostatečně závažné důvody, které odůvodňují práce na hrázích a posílení pobřežních struktur, pokud jsou tato opatření omezena na nezbytné minimum.

V následném rozsudku (C-43/10 , bod 128) Soud uvedl: „*Má-li záměr nepříznivý vliv na celistvost LVS, kde se vyskytují prioritní typy přírodních stanovišť nebo prioritní druhy, lze jeho uskutečnění v zásadě ospravedlnit důvody spjatými se zásobováním pitnou vodou. Za určitých okolností může být uskutečnění záměru odůvodněno příznivými důsledky mimořádného významu, které má pro životní prostředí zavlažování. Zavlažování však nelze v zásadě spojovat s důvody souvisejícími s ochranou lidského zdraví a veřejné bezpečnosti, kterými lze odůvodnit uskutečnění takového záměru, jako je záměr dotčený v původním řízení.*“

V rozsudku ve věci C-504/14 v bodě 77 Soud konstatoval, že „[...] plošina, která má za cíl usnadnit pohyb zdravotně postižených osob, je v zásadě způsobilá k tomu, aby byla považována za uskutečněnou z naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu, které jsou spojeny s lidským zdravím [...]“.

Vnitrostátní orgány mohou plán nebo projekt povolit pouze tehdy, je-li předložen důkaz o existenci výše zmíněných důvodů převažujícího veřejného zájmu, a to v mezích, v nichž se dotýčný plán nebo projekt jeví jako nezbytný pro dosažení dotýcného veřejného zájmu.

5.8.3 *Přijetí stanoviska Komise a jeho důsledky*

V případě jiných naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu než veřejné zdraví, bezpečnost a přínosy pro životní prostředí představuje nezbytný procesní krok stanovisko Komise. V čl. 6 odst. 4 druhém pododstavci není stanoven postup pro vydání tohoto stanoviska ani jeho obsah⁶⁶. Je proto třeba znovu odkázat na hospodárnost a na cíle sledované dotýčným ustanovením.

Stanovisko musí obsahovat posouzení ekologických hodnot, které budou plánem nebo projektem pravděpodobně ovlivněny, význam příslušných naléhavých důvodů a vyváženost obou těchto protichůdných zájmů, jakož i zhodnocení kompenzačních opatření. Posouzení zahrnuje vědecké i hospodářské hodnocení a přezkoumání nutnosti a přiměřenosti plánu nebo projektu s ohledem na uplatněný naléhavý důvod.

Komise může posoudit, zda realizace plánu nebo projektu splňuje požadavky práva EU, a v případě potřeby iniciovat příslušné právní kroky.

Ačkoli směrnice nestanoví konkrétní lhůtu pro vydání stanoviska, Komise bude všemožně usilovat o co nejrychlejší provedení posouzení a vydání stanoviska.

⁶⁶ Příslušný standardní formulář (k dispozici na adrese: http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/guidance_en.htm) zahrnuje i požadavek na stanovisko Komise podle čl. 6 odst. 4 druhého pododstavce.

Komise by při vydávání svého stanoviska měla ověřit rovnováhu mezi dotčenými ekologickými hodnotami a uplatněnými naléhavými důvody a posoudit kompenzační opatření.

PŘÍLOHA I

Porovnání postupů v rámci odpovídajícího posouzení, posuzování vlivů na životní prostředí a strategického posuzování vlivů na životní prostředí

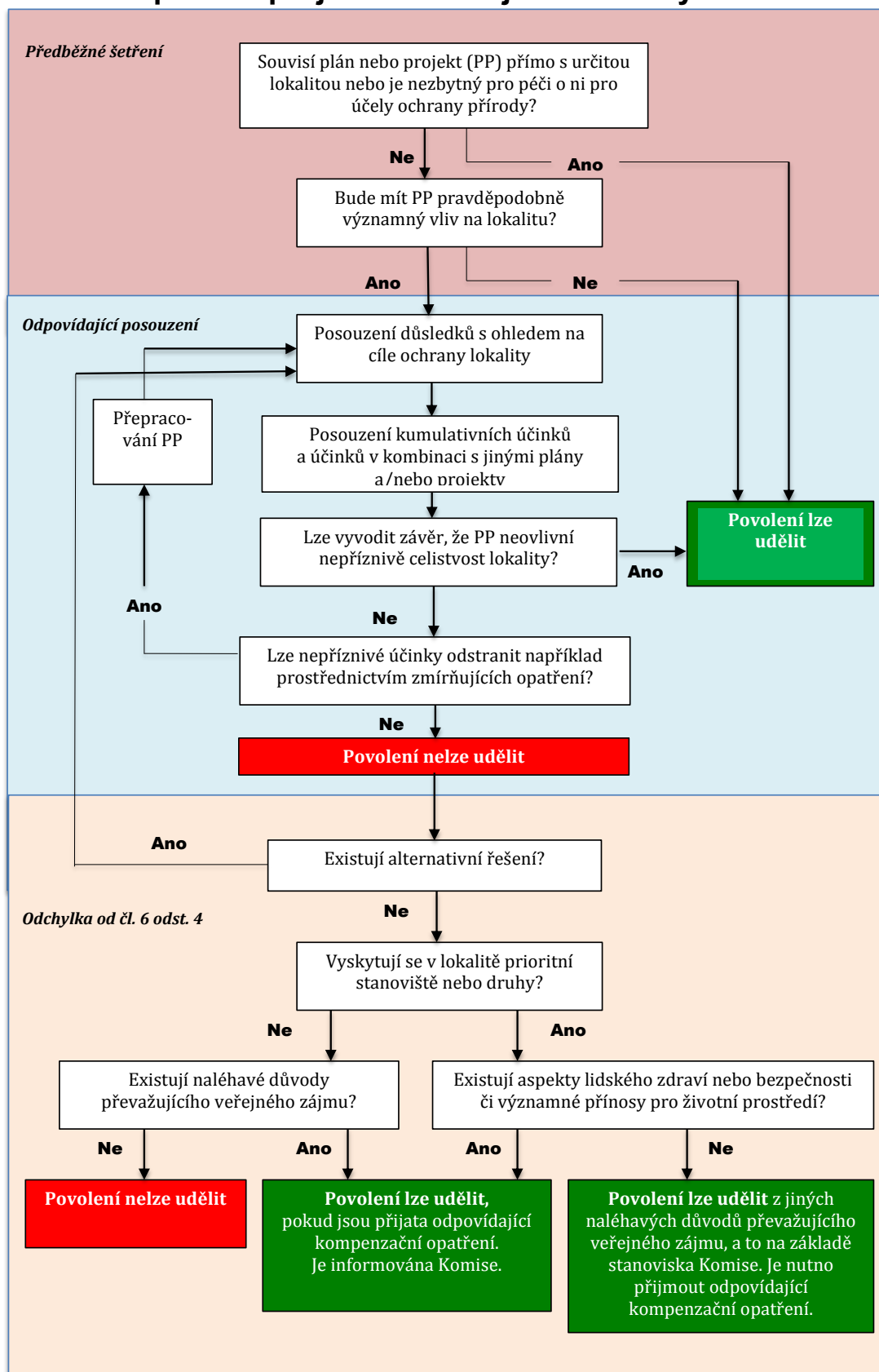
	Odpovídající posouzení	Posuzování vlivů na životní prostředí	Strategické posuzování vlivů na životní prostředí
<i>Které typy rozvojových záměrů jsou předmětem posouzení?</i>	Jakýkoli plán nebo projekt , který – buď jednotlivě, nebo v kombinaci s jinými plány či projekty – bude mít pravděpodobně významný vliv na lokalitu sítě Natura 2000 (s výjimkou plánů nebo projektů přímo spojených s péčí o lokalitu z hlediska ochrany přírody).	Všechny projekty uvedené v příloze I. U projektů uvedených v příloze II se potřeba posuzování vlivů na životní prostředí určuje případ od případu nebo na základě prahových hodnot či kritérií stanovených členskými státy (s přihlédnutím ke kritériím uvedeným v příloze III).	Veškeré plány a programy nebo jejich změny, které: a) podléhají přípravě nebo přijetí orgánem na národní, regionální nebo místní úrovni; b) jsou vyžadovány právními a správními předpisy; c) se vypracovávají v odvětvích zemědělství, lesnictví, rybolovu, energetiky, průmyslu, dopravy, nakládání s odpady, vodohospodářství, telekomunikací, cestovního ruchu, územního plánování nebo využívání půdy a které stanoví rámec pro budoucí schvalování rozvojových záměrů uvedených v přílohách I a II směrnice o posuzování vlivů na životní prostředí, nebo u kterých je vzhledem k možnému vlivu na lokality nutné posouzení podle článku 6 nebo 7 směrnice 92/43/EHS.
<i>Jaké dopady je nutno posuzovat v souvislosti s přírodou?</i>	Posouzení by se mělo provádět s ohledem na cíle ochrany dané lokality (které se vztahují k druhům / typům přírodních stanovišť, pro něž je lokalita určena). Cílem posouzení dopadů by mělo být zjištění, zda budou, nebo nebudou mít nepříznivý vliv na celistvost dotyčné lokality.	Přímé a nepřímé, druhotné, kumulativní, přeshraniční, krátkodobé, střednědobé a dlouhodobé, trvalé a dočasné, příznivé a nepříznivé významné účinky na obyvatelstvo a lidské zdraví; biologickou rozmanitost, se zvláštním zřetelem na druhy a přírodní stanoviště chráněné podle směrnice 92/43/EHS a směrnice 2009/147/ES; půdu, horninové prostředí, vodu, ovzduší, klima a krajinu; hmotný majetek, kulturní dědictví a krajinu a vzájemný vztah mezi	Možné významné vlivy na životní prostředí, včetně vlivů na takové aspekty jako biologická rozmanitost, obyvatelstvo, lidské zdraví, fauna, flóra, půda, voda, ovzduší, klimatické faktory, hmotné statky, kulturní dědictví včetně architektonického a archeologického dědictví, krajina a vzájemný vztah mezi výše uvedenými faktory.

		těmito faktory.	
<i>Kdo zodpovídá za posouzení?</i>	Zajistit provedení odpovídajícího posouzení je povinností příslušného orgánu. V této souvislosti může být po předkladateli požadováno, aby provedl veškeré potřebné studie a poskytl příslušnému orgánu veškeré nezbytné informace, aby tento mohl přijmout plně informované rozhodnutí. Přitom může příslušný orgán podle potřeby shromažďovat relevantní informace i z jiných zdrojů.	Předkladatel poskytne potřebné informace, které musí příslušný orgán vydávající povolení rozvojového záměru řádně zohlednit společně s výsledky konzultací.	Směrnice SEA ponechává členským státům při určování příslušných orgánů pro SEA široký prostor pro uvážení. Může se jednat o orgány pověřené realizací plánu/programu, orgány pro ochranu životního prostředí, které jsou konzultovány ex lege ohledně rozsahu a úrovně podrobnosti informací, jež musí být uvedeny ve zprávě o vlivech na životní prostředí, jakož i ohledně návrhu plánu/programu a připojené zprávy o vlivech na životní prostředí, nebo orgány výslovně pověřené prováděním postupu strategického posuzování vlivu na životní prostředí.
<i>Jsou plány či projekty konzultovány s veřejností nebo s jinými orgány?</i>	Povinné – konzultace s širokou veřejností před povolením plánu nebo projektu. Členské státy zajistí, aby se mohla dotčená veřejnost, zejména nevládní organizace působící v oblasti životního prostředí, zapojit včas a účinně, již ve fázi předběžného šetření, do povolovacího řízení na základě odpovídajícího posouzení. To zahrnuje zejména možnost předkládat připomínky, informace, analýzy nebo stanoviska, která se považují za důležitá pro navrhovanou činnost.	Povinné – konzultace před přijetím návrhu rozvojového záměru. Členské státy přijmou nezbytná opatření, která zajišťují, aby orgány, kterých by se projekt mohl týkat (včetně orgánů pro ochranu životního prostředí, místních a regionálních orgánů), měly možnost vyjádřit své stanovisko k žádosti o povolení rozvojového záměru. Pro konzultaci s dotčenou veřejností platí stejné zásady. V případě pravděpodobných významných vlivů na životní prostředí v jiném členském státě je nutno konzultovat příslušné orgány a veřejnost	Povinné – konzultace před přijetím plánu nebo programu. Členské státy konzultují orgány, kterých se z důvodu jejich zvláštní působnosti v oblasti životního prostředí mohou týkat vlivy na životní prostředí vyplývající z provádění plánu/programu. Je třeba konzultovat s veřejností, včetně veřejnosti, která je nebo bude pravděpodobně dotčena nebo která má na rozhodnutí zájem, včetně nevládních organizací. Orgánům a veřejnosti je nutno včas poskytnout skutečnou příležitost, aby v přiměřené lhůtě vyjádřily své stanovisko k návrhu plánu nebo programu a doprovodné zprávě o posouzení vlivů na životní prostředí před přijetím plánu nebo programu nebo před jeho

		v tomto členském státě.	předložením k legislativnímu postupu. V případě pravděpodobných významných vlivů na životní prostředí v jiném členském státě je nutno konzultovat příslušné orgány a veřejnost v tomto členském státě.
<i>Nakolik jsou výsledky posouzení závazné?</i>	Závazné. Příslušné orgány mohou plán nebo projekt schválit teprve poté, co se ujistily, že nebude mít nepříznivý vliv na celistvost dotyčné lokality.	Výsledky konzultací a informace získané v rámci posuzování vlivu na životní prostředí se musí náležitě zohlednit v procesu schvalování rozvojového záměru. Rozhodnutí o schválení rozvojového záměru zahrnuje přinejmenším odůvodněný závěr (tj. rozhodnutí týkající se posuzování vlivu na životní prostředí) a případné environmentální podmínky spojené s rozhodnutím.	Zpráva o posouzení vlivů na životní prostředí spolu s předloženými stanovisky se musí zohlednit při vypracovávání plánu nebo programu a před jeho přijetím nebo předložením k legislativnímu procesu.

PŘÍLOHA II

Posouzení plánů a projektů ovlivňujících lokality sítě Natura 2000



PŘÍLOHA III

**Formulář pro podávání informací Evropské komisi
podle čl. 6 odst. 4**

Členský stát:

Datum:

**Informace Evropské komisi
podle článku 6 směrnice o stanovištích
(92/43/EHS)**

Dokumentace se zasílá:

☐ pro informaci
(čl. 6 odst. 4 první pododst.)

☐ ke stanovisku
(čl. 6 odst. 4 druhý pododst.)

Příslušný vnitrostátní orgán:

Adresa:

Kontaktní osoba:

Telefon, fax, e-mail:

Obsahuje toto oznámení citlivé informace? Pokud ano, upřesněte a odůvodněte.

1. PLÁN NEBO PROJEKT

Název plánu/projektu:

Předkladatel:

Souhrnné informace o plánu nebo projektu ovlivňujícím lokalitu:

Popis a lokalizace prvků a činností realizovaných v rámci projektu, které by mohly mít dopad na lokalitu a určení ovlivněných oblastí (včetně map):

2. POSOUZENÍ NEPŘÍZNIVÝCH ÚČINKŮ⁶⁷

Název a kód ovlivněných lokalit sítě Natura 2000:

Tato lokalita je:

- ☐ zvláště chráněná oblast podle směrnice o ptácích
- ☐ lokalita významná pro Společenství / zvláštní oblast ochrany podle směrnice o stanovištích
- ☐ lokalita s výskytem prioritního stanoviště / prioritních druhů
- ☐ místo, v němž jsou stanoviště/druhy ovlivněny

Cíle ochrany lokality a hlavní prvky přispívající k integritě lokality:

Stanoviště a druhy, jež budou nepříznivě ovlivněny (uved'te např. jejich reprezentativnost, případně jejich stav z hlediska ochrany podle článku 17 na vnitrostátní a biogeografické úrovni a stupeň izolace, jakož i jejich úlohu a funkci v dané lokalitě).

Význam lokality pro stanoviště a druhy, které budou ovlivněny (vysvětlete např. úlohu lokality v rámci státu a biogeografické oblasti a sítě Natura 2000).

Popis očekávaných nepříznivých účinků (úbytek, zhoršení stavu, rušení, přímé a nepřímé účinky apod.); rozsah účinků (rozloha stanoviště a počet druhů nebo oblasti výskytu, jež budou projektem ovlivněny); význam a velikost (např. ovlivněná oblast či populace v poměru k celkové ploše a počtu obyvatel v dané lokalitě nebo případně v celé zemi) a lokalizace (včetně map).

Možné kumulativní dopady a další dopady, jež se pravděpodobně projeví v důsledku kombinovaných činností posuzovaného plánu či projektu samostatně, nebo v kombinaci s jinými plány nebo projekty.

Zmírňující opatření přijatá v rámci projektu (uved'te, jakým způsobem budou provedena a jak zabrání nepříznivým dopadům na lokalitu nebo jak tyto dopady sníží).

⁶⁷ Poznámka: Je třeba se zaměřit na očekávané nepříznivé účinky na stanoviště a druhy, kvůli nimž byla lokalita navržena pro síť Natura 2000. Uved'te všechny informace, které by mohly být relevantní v jednotlivých případech v závislosti na dopadech, jež byly zjištěny pro ovlivněné druhy a stanoviště.

--

3. ALTERNATIVNÍ ŘEŠENÍ

Určení a popis možných alternativních řešení, včetně nulové varianty (uved'te způsob, jak byla řešení určena, jakými postupy a metodami)

Hodnocení zvažovaných alternativ a odůvodnění zvolených alternativ (důvody, jež příslušné vnitrostátní orgány přiměly k závěru, že alternativní řešení neexistují).

4. NALÉHAVÉ DŮVODY PŘEVAŽUJÍCÍHO VEŘEJNÉHO ZÁJMU

Důvody, proč by tento plán nebo projekt měl být uskutečněn i přes jeho nepříznivé účinky

- ☐ naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu, včetně důvodů sociálního či ekonomického charakteru (tam, kde se nevyskytují prioritní stanoviště/druhy)
- ☐ lidské zdraví
- ☐ veřejná bezpečnost
- ☐ příznivé důsledky mimořádného významu pro životní prostředí
- ☐ jiné naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu

Popis a odůvodnění okolností převažujícího veřejného zájmu⁶⁸:

⁶⁸ Podle toho, zda se oznámení předkládá pro informaci nebo k získání stanoviska, je vyžadována různá míra podrobnosti informací.

5. KOMPENZAČNÍ OPATŘENÍ⁶⁹

Cíle, cílové prvky (stanoviště a druhy) a ekologické procesy/funkce, které mají být kompenzovány (důvody, proč je dané opatření vhodné ke kompenzaci nepříznivých účinků)

Rozsah kompenzačních opatření (rozloha oblastí, počet obyvatel)

Určení a poloha oblastí, na něž se vztahují kompenzační opatření (včetně map)

Dřívější status a podmínky v oblastech, na něž se vztahují kompenzační opatření (stávající stanoviště a jejich status, druh půdy, stávající využití půdy apod.)

Očekávané výsledky a vysvětlení, jakým způsobem budou navrhovaná opatření kompenzovat nepříznivé účinky na integritu lokality a jak umožní zachovat soudržnost sítě Natura 2000

Časový plán provádění kompenzačních opatření (včetně dlouhodobého provádění), s uvedením časového rámce pro dosažení očekávaných výsledků

Metody a techniky navrhované pro provádění kompenzačních opatření, hodnocení jejich proveditelnosti a možné účinnosti

Náklady spojené s navrhovanými kompenzačními opatřeními a jejich financování

Povinnosti spojené s prováděním kompenzačních opatření

Monitorování kompenzačních opatření v příslušných případech (např. pokud existují nesrovnalosti týkající se účinnosti opatření), hodnocení výsledků a návazná opatření

⁶⁹ Podle toho, zda se oznámení předkládá pro informaci nebo k získání stanoviska, je vyžadována různá míra podrobnosti informací.