

Univerzita Palackého v Olomouci  
Právnická fakulta

Ondřej Švejda

**Chráněné oblasti Natura 2000: konflikty ochrany přírody a ekonomického  
rozvoje**

Diplomová práce

Olomouc 2013

## **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Chráněné oblasti Natura 2000: konflikty ochrany přírody a ekonomického rozvoje vypracoval samostatně a citoval jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci dne 31. prosince 2013

.....

Ondřej Švejda

### ***Poděkování***

*Rád bych tímto poděkovat vedoucí mé diplomové práce JUDr. Veronice Tomoszkové, Ph.D. za odborné vedení a velmi cenné rady.*

# Obsah

Přehled použitých zkratk:	6
Úvod	7
1. Ochrana životního prostředí v komunitárním právu	9
2. Natura 2000	16
2.1 Ptačí oblasti	17
2.2 Evropsky významné lokality	19
3. Problematika transpozice a implementace „naturových směrnic“	22
4. Soudní dvůr EU v rámci prosazování environmentálního práva EU	24
5. Ekonomický rozvoj v rámci Natury 2000	27
5.1 Ptačí oblasti vs. ekonomický rozvoj	29
C-262/85 Komise vs. Itálie	30
C-57/89 Komise vs. Německo (Leybucht)	31
C-355/90 Komise vs. Španělsko (Marismas de Santoña)	33
C-3/96 Komise vs. Nizozemí	34
C-44/95 Spojené království (Lappel Bank)	35
C-374/98 Komise vs. Francie (Basses Corbières)	36
C-209/04 Komise vs. Rakousko (Lauteracher Ried)	37
5.2 Evropsky významné lokality vs. ekonomický rozvoj	38
C-371/98 Spojené království (First Corporate Shipping)	39
C-127/02 Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee	40
C-226/08 Stadt Papenburg	41
C-239/04 Komise vs. Portugalsko (Castro Verde)	43
5.3 Ekonomický rozvoj vs. ochrana přírody v ČR	44
Závěr	47
Použité zdroje	50

Shrnutí .....	56
Summary.....	57
Klíčová slova .....	58
Key words.....	59

## **Přehled použitých zkratk:**

EHS	Evropské hospodářské společenství
EK	Evropská komise
EP	Evropský parlament
ER	Evropská rada
ES	Evropské společenství
EU	Evropská unie
JEA	Jednotný evropský akt
PO (SPA)	ptačí oblasti (Special Protection Areas)
SDEU	Soudní dvůr Evropské unie
SEU	Smlouva o Evropské unii
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie
EVL (SAC)	evropsky významné lokality (Special Areas of Conservation)
EVL (SCI)	evropsky významné lokality (Sites of Community Importance)

## Úvod

Ochrana přírody, potažmo životního prostředí, patří k základním podmínkám udržení lidské populace na planetě Zemi. Lidstvo by se mělo starat o Zemi, na které žije. Každý člověk by se měl chovat ohleduplně ke svému okolí. Zejména státní útvary by měly zaujmout, co možná nešetnější politiku vůči životnímu prostředí, ve kterém se nalézají.

Tyto podmínky dlouhodobě udržitelného života již byly obecně uznány, avšak při neustálém růstu lidské populace roste i její spotřeba a zvyšuje se také využití nenahraditelných přírodních zdrojů. Z pohledu okolní krajiny dochází k postupné kultivaci a zemědělské, dopravní nebo průmyslové výstavbě. Průběžně se rozpadají lokality původních přírodních stanovišť mnoha živočišných druhů, přičemž závislost na okolním ekosystému je pro ně životně důležitá. Z tohoto pohledu má moderní lidská společnost takovou moc, že si vazbu na menší ekosystémy sice nemusí připouštět, ale zvyšující se četnost živelných či ekologických katastrof ukazuje, že ani sám člověk nestojí mimo systém.

Současný vývoj směřuje k efektivnějšímu využití nenahraditelných přírodních zdrojů, než tomu bylo v minulosti, avšak měla by to být spíše jejich ochrana, která povede v budoucnu k udržitelnému rozvoji a blahobytu.

Evropská unie se v tomto ohledu značně přeměnila z ekonomicky zaměřené organizace k takové, která v posledních desetiletích vyvíjí značné úsilí na ochranu právě těch území, jež jsou domovem vzácných živočišných druhů a také cenným přírodním bohatstvím. Pro zachování biologické rozmanitosti, ochrany přírody i zlepšení kvality stávajících ekosystémů se Unie zasloužila o zřízení soustavy Natura 2000, která se stala moderně koncipovanou soustavou s cílem ochrany životního prostředí i jednotlivých živočišných druhů a rostlin. Přestože je však vymezení chráněných oblastí Natury 2000 podle směrnic 2009/147/ES směrnice o ptácích a 92/43/EHS směrnice o stanovištích založeno především na důležitosti těchto území pro ochranu volně žijících živočichů a jejich prostředí, neznamená naprosté vyloučení ekonomických aktivit z daného území. Naopak obě směrnice stanovují principy pro nalezení ideální cesty ochrany životního prostředí s prováděním ekonomických aktivit.

Cílem diplomové práce je popsat na konkrétních případech konflikty ochrany přírody a ekonomického rozvoje lokalit Natury 2000, jež byly v průběhu zavádění obou dotčených směrnic ustanovovány množstvím vydané judikatury Soudního dvora EU a staly se tak z pohledu členských států značně diskutabilní. Práce bude především vycházet z příslušné judikatury.

Může být tedy soustava Natura 2000 považována za skutečný nástroj ochrany přírody v momentě, kdy povoluje ekonomické aktivity na svém území?

Úvodní kapitola práce se zabývá charakteristikou postupného vývoje ochrany životního prostředí na úrovni Evropské unie. Především je zde důraz kladen na její ustanovení v prostředí komunitárního práva.

Navazující druhá kapitola již pojednává přímo o soustavě Natura 2000, ve které je z pohledu konfliktu ekonomického rozvoje důležitá problematika zařazení a výběru chráněných oblastí pod ochranou směrnice o ptácích i směrnice o stanovištích.

Problematickou částí se pro členské státy stává zejména zakomponování zmíněných unijních norem do vnitrostátních právních řádů a jejich následné prosazování. Tato problematika je popsána ve třetí kapitole, kde navazuje na kapitolu čtvrtou, která již popisuje roli Soudního dvora EU v otázkách ochrany životního prostředí a ekonomického rozvoje lokalit.

Pátá kapitola se již zabývá ekonomickým rozvojem v rámci oblastí Natura 2000 a především jeho charakteristikou obsaženou v daných směrnících. Následný popis jednotlivých případů se dělí na konflikty ekonomického rozvoje v ptačích oblastech, vyhlášených směrnici o ptácích, a evropsky významných lokalit, vyhlášených směrnici o stanovištích.



# 1. Ochrana životního prostředí v komunitárním právu

V rámci činností Evropské unie (dále jen EU) se v současnosti klade velký důraz na ochranu životního prostředí a udržitelný rozvoj. Již v preambuli Smlouvy o Evropské unii (dále jen SEU) se zavazují státy „*podporovat hospodářský a sociální rozvoj svých národů s ohledem na zásadu udržitelného rozvoje a v rámci dotvoření vnitřního trhu a posilování soudržnosti a ochrany životního prostředí a provádět politiku, která bude zajišťovat, že rozvoj hospodářské integrace bude provázen rozvojem ostatních oblastí*“.<sup>1</sup> Členské státy se takto zavazují provádět aktivity, které vedly k zakotvení environmentální politiky, značně provázané s jinými oblastmi integrace, do komunitárního práva. Avšak současnému stavu, kdy je ochrana přírody v právu EU řešena právními předpisy v oblasti společné environmentální politiky<sup>2</sup>, tomu prvotní záměr vytvoření Evropských společenství (dále jen ES) zdaleka nenasvědčoval. Při podpisu prvních smluv, které daly vzniknout ES, neměly zakládací státy žádnou snahu řešit ochranu životního prostředí na evropské úrovni.

Pro zavedení dostatečného stupně ochrany přírody bylo zapotřebí dlouhodobého vývoje započatého konferencí ve Stockholmu v roce 1972. Došlo tak k naplnění snahy ze strany OSN o diskusi na celosvětové úrovni, přičemž byly položeny základy pro další vývoj ochrany přírody na mezinárodní úrovni ve formě přijetí tří deklarácí,<sup>3</sup> které se staly základem pro další vývoj mezinárodního práva životního prostředí. Byl zde také stanoven princip uznávající právo na příznivé životní prostředí jako jedno ze základních lidských práv.<sup>4</sup>

Aktivita na mezinárodní úrovni vyvolala reakci Evropské rady (dále jen ER) na summitu v Paříži v roce 1972, která téhož roku vyzvala Komisi k přípravě konkrétních opatření. V rámci ředitelství Komise odpovědné za průmysl byla proto zřízena organizační struktura zaměřená na ochranu spotřebitele a životní prostředí a stálý výbor byl zřízen také v EP.<sup>5</sup>

V rámci unijního práva se první prameny environmentální politiky objevily až v druhé polovině 70. let.<sup>6</sup> Staly se tak prvními unijními normami, jež upravovaly některou ze složek

<sup>1</sup> Smlouva o Evropské unii. Úř. věst. C 83, 30. března. 2010.

<sup>2</sup> Smlouva o fungování Evropské unie. Úř. věst. C 83, 30. března 2010, čl. 191-193.

<sup>3</sup> Těmi jsou Stockholmská deklarace o životním prostředí člověka, Akční plán a Rezoluce o institucionálních a finančních ujednání.

<sup>4</sup> DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 102-103.

<sup>5</sup> FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 1. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003, s. 433-434.

<sup>6</sup> Směrnice Rady 75/440/EHS ze dne 16. června 1975, o požadované jakosti povrchových vod určených v členských státech k odběru pitné vody. Úř. věst. L 194, 25. července 1975.; Směrnice Rady 76/160/EHS ze dne 8. prosince 1975, o kvalitě vody ke koupání. Úř. věst. L 031, 5. února 1976.; Směrnice Rady 75/439/EHS ze dne 16. června 1975, o nakládání s odpadními oleji. Úř. věst. L 194, 25. července 1975.; Směrnice Rady 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979, o ochraně volně žijících ptáků. Úř. věst. L 103, 25. dubna 1979.

životního prostředí.<sup>7</sup> Byť byly tyto směrnice prvními vlaštvkami, směřující k ukotvení právní ochrany životního prostředí do komunitárního práva, nedávaly stále za vznik společné a ucelené environmentální politice.

ES projevilo svou aktivitu v podobě vydávání cílených akčních programů, jež měly povahu politickou i programovou a staly se reakcí na skutečnost, že původní Smlouva o Evropském hospodářském společenství neobsahovala žádná ustanovení, která by mohla být základem pro přijímání environmentálních opatření na unijní úrovni. Ačkoli měly první programy značně koncepční povahu, vzhledem ke specifickému charakteru unijního práva sehrály později klíčovou roli při formulování a uskutečňování požadavků ochrany životního prostředí.<sup>8</sup>

Do současnosti bylo vydáno Evropskou komisí (dále jen EK) sedm akčních programů. Prvních šest již bylo naplněno a poslední Sedmý akční program v současnosti probíhá. O otázce jednotné koncepce programů nemůže být v průběhu jejich vývoje řeč, neboť se lišily jak svou povahou, tak svými cíli. Ačkoli řešily v zásadě flexibilně problematiku ochrany přírody a jejich prostřednictvím vyvíjelo ES aktivitu v této oblasti, neměly z právního pohledu konzistentní charakter. Prvních pět akčních programů bylo přijato ve formě sdělení Komise ostatním orgánům Společenství, čímž nebyly právně závazné a řadily se do „soft law“.<sup>9</sup> Naproti tomu Šestý a Sedmý akční program měly již podobu závazného pramenu komunitárního práva v podobě rozhodnutí Evropského parlamentu (dále jen EP) a ER.<sup>10</sup>

Programy však vždy mají stejného jmenovatele a tím je reagovat na potřeby ochrany životního prostředí a zadávat cíle ochrany v rámci EU. Akční programy tedy slouží jako aktuální nástroj pro problematiku ochrany životního prostředí EU.

Cílem prvních čtyř akčních programů, probíhajících mezi lety 1973 – 1992, bylo především stanovit základní principy na ochranu vnitřního trhu, ochranu spotřebitele a výrobků před škodlivými látkami a znečištěním prostředí, zatímco na komunitární úrovni chyběl dostatečný právní rámec pro koherentní ochranu životního prostředí, která zatím hrála druhořadou roli.<sup>11</sup>

---

<sup>7</sup> DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 9-11.

<sup>8</sup> Tamtéž, s. 171-175.

<sup>9</sup> STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost*. Praha: Linde, 2006, s. 247.

<sup>10</sup> Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1600/2002/ES ze dne 22. července 2002, o šestém akčním programu Společenství pro životní prostředí. Úř. věst. L 242/1, 10. září 2002. Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1386/2013/EU ze dne 20. listopadu 2013, o všeobecném akčním programu Unie pro životní prostředí na období do roku 2020 „Spokojený život v mezích naší planety“. Úř. věst. L 354/171, 28. prosince 2013.

<sup>11</sup> STEJSKAL, Vojtěch. *Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody*. 1. vydání. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2012, s. 105-107.

Ke změně orientace environmentální politiky značně přispěl až Pátý akční program pro životní prostředí „Směrem k udržitelnosti“ (1992 – 2000), neboť prohluboval spolupráci v oblasti ochrany přírody a rozšiřoval její působení do ostatních oblastí integrace. Především zde byly patrné rozdílné nástroje ochrany jako určitý druh sdílené odpovědnosti, kdy by se měly na ochraně podílet všechny společenské složky. Informovanost veřejnosti, vzdělanost, ale také tržní nástroj daňových pobídek měly být oproti stanovování zákazů a povolení novými iniciativami.<sup>12</sup> Hlavní cíl programu „udržitelnost“ byl charakterizován tak, aby politické snahy a strategie hospodářského i sociálního rozvoje nebyly škodlivými pro životní prostředí a přírodní zdroje, tudíž aby neohrožovaly základní podmínky pro budoucí lidský vývoj.<sup>13</sup>

Šestý akční program (2002 – 2012) přijatý ve formě rozhodnutí EP a Rady č. 1600/2002/ES s názvem „Životní prostředí 2010: Naše budoucnost je v našich rukou“ byl sice díky své právní povaze na základě čl. 288 SFEU právně vynutitelný, ale také stejně jako předchozí programy zastával funkci strategického dokumentu určující současné problematiku otázky ochrany přírody. Těmi byly klimatické změny, příroda a zdraví, nakládání s přírodními zdroji, udržitelný rozvoj, životní prostředí a odpady.<sup>14</sup> Šestý akční program ale především zavedl ochranu biodiverzity jako jeden z hlavních cílů EU jednak, když charakterizoval příslušná opatření pro zakotvení biologické rozmanitosti do práva EU, ale také zřízením sítě Natura 2000 v rámci zavedení nezbytných technických a finančních nástrojů a opatření nutných k jejímu plnému zavedení.<sup>15</sup>

V současnosti je schválen Sedmý akční program pod názvem „Spokojený život v mezích naší planety“, plánovaný na období 2014 – 2020, s řadou nových podnětů, které by měly zaručit flexibilní vývoj environmentální politiky k aktuálním otázkám ochrany životního prostředí.<sup>16</sup> Jmenovitě by se měl program vztahovat na otázky ochrany přírody, posílení ekologické odolnosti, podpory udržitelného rozvoje, nově v rámci nízkouhlíkové náročnosti

---

<sup>12</sup> JANS, Jan, VEDDER, Hans. *European Environmental Law*. Groningen: Europa Law Publishing, 2012, s. 340-341.

<sup>13</sup> STEJSKAL, Vojtěch. *Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody*. 1. vydání. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2012, s. 105-107.

<sup>14</sup> JANS, Jan, VEDDER, Hans. *European Environmental Law*. Groningen: Europa Law Publishing, 2012, s. 340-341.

<sup>15</sup> Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1600/2002/ES ze dne 22. července 2002, o šestém akčním programu Společenství pro životní prostředí. Úř. věst. L 242/1, 10. září 2002, s. 159-160.

<sup>16</sup> Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1386/2013/EU ze dne 20. listopadu 2013, o všeobecném akčním programu Unie pro životní prostředí na období do roku 2020 „Spokojený život v mezích naší planety“. Úř. věst. L 354/171, 28. prosince 2013.

hospodářství a šetrnosti nakládání s přírodními zdroji. Program se také zaměřuje na efektivitu vyhledávání hrozeb lidskému zdraví ve vztahu na životní prostředí.<sup>17</sup>

Oblast ochrany přírody však nezůstává upravena pouze vydáváním akčních programů. Naopak EU se během svého vývoje značně posunula od mezinárodní organizace, která měla především hospodářský význam až k současné, moderní, sofistikované organizaci, jež klade velký důraz i na oblast ochrany životního prostředí.

Jedním z milníků, který přispěl ke změně považování ochrany přírody na úrovni ES a předběhl ukotvení jednotlivých právních norem oblasti životního prostředí do komunitárního práva, zůstává rozhodnutí SDEU v předběžné otázce C-240/83, kdy byla ochrana životního prostředí určena Soudem jako jeden ze základních cílů Společenství.<sup>18</sup>

Ochrana přírody byla následně zakotvena do primárního práva EU v roce 1987 při zavedení Jednotného evropského aktu (dále jen JEA). Postupný vývoj začlenění do primárních pramenů komunitárního práva potvrdily Maastrichtská smlouva (1992) i Amsterodamská smlouva (1997).<sup>19</sup>

Zásadní roli při prosazování komunitárního práva přinesla právě Maastrichtská smlouva, neboť zavedla klíčová ustanovení umožňující sankcionovat členské státy za nesplnění rozhodnutí Soudního dvora EU. Deklarace k Maastrichtské smlouvě, podepsaná spolu se Smlouvou, stanovila povinnost transponovat evropské směrnice do vnitrostátních právních řádů, čímž byla zajištěna jejich účinnost jako u vnitrostátních právních předpisů. Pokud by tak členské státy neučinily včas a v plné míře, mohlo by proti nim být zahájeno řízení o porušení Smlouvy.<sup>20</sup>

V současnosti tvoří základ ochrany přírody v primárních pramenech unijního práva jednotlivé články Smlouvy o fungování Evropské unie (dále je SFEU) a Smlouvy o Evropské unii (dále jen SEU). Ačkoli ve Smlouvách není přesně definován pojem „životní prostředí“, týkají se tyto články právního ustanovení politiky ochrany životního prostředí, zvířat, ale také do jisté míry řeší vztahy s ostatními politikami. Jedná se především o čl. 3 SEU a čl. 11, 191-193 SFEU. Jednotlivé články jsou vyvrcholením dlouhodobé snahy o položení právního základu pro zajištění vysokého stupně ochrany životního prostředí.

---

<sup>17</sup> POTOČNIK, Janez. *Living well, within the limits of the planet* [online]. Europa.eu, 4. listopad 2012 [cit. 2. října 2013]. Dostupné na <[http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-12-900\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-12-900_en.htm)>.

<sup>18</sup> Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 7. února 1985, *Procureur de la République v Association de défense des brûleurs d'huiles usagées*, C-240/83. Sb. rozh. s. 00531, bod 13.

<sup>19</sup> STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost*. Praha: Linde, 2006, s. 239.

<sup>20</sup> STEJSKAL, Vojtěch. *Prosazování právní odpovědnosti v ochraně biodiverzity*. Praha: Eva Rozkotová – IFEC, 2006, s. 86.

V rámci čl. 3 SEU dochází ke stanovení obecných cílů ekonomického rozvoje s ohledem na zlepšování kvality životního prostředí, což ustanovuje tendenci zkvalitnění ochrany přírody na obecné úrovni.<sup>21</sup> „Vysoký stupeň ochrany a zlepšování kvality životního prostředí“<sup>22</sup> jsou čl. 3 SEU zařazeny do širšího rámce cílů EU, jakými jsou udržitelný rozvoj, vyvážený hospodářský růst, vysoce konkurenceschopné sociálně tržní hospodářství.<sup>23</sup>

Oproti tomu SFEU od obecných cílů ustupuje. Čl. 11 SFEU zakládá princip integrace jako jeden ze základních kamenů ochrany životního prostředí v souvislosti s principem udržitelného rozvoje tak, aby došlo k respektování cílů ochrany i s ostatními politikami EU. Rada a Komise postupně přijaly dokumenty ustanovující vztah ochrany přírody a otázek energetické, dopravní a zemědělské politiky, aby ustanovily cestu Unie směrem k dynamickému hospodářství, sociální soudržnosti a vysokému standardu na ochranu prostředí.<sup>24</sup>

Konkrétnější a obsáhlejší právní předpisy zabývající se ochranou životního prostředí přinášejí do primárního práva čl. 191-193 SFEU. Jejich prostřednictvím EU vymezuje základní priority, principy a pravomoci EU pro oblast ochrany životního prostředí a ochrany přírody. Stanovením priorit v čl. 191 SFEU sleduje EU dosažení množství cílů, jimiž jsou zachování, ochrana a zlepšování kvality životního prostředí, ochrana lidského zdraví, uvážlivé a racionální využívání přírodních zdrojů, udržitelného rozvoje, ale také podpora řešení otázek klimatu na mezinárodní úrovni.<sup>25</sup>

Vysoká úroveň ochrany životního prostředí v primárním právu ukazuje na inklinaci EU k politice šetrné vůči životnímu prostředí a spojuje jeho ochranu nejen s dalšími politikami Unie, ale také klade důraz na ochranu lidského zdraví, jež jsou logicky propojeny. Smlouva přitom v čl. 191 SFEU nejen striktně zadává pravidla ochrany, ale stanovuje i vztahy s hospodářským a sociálním rozvojem Unie jako celku. Důraz je tedy kladen ze strany EU na důležitost postupného a vyváženého rozvoje všech jejích regionů.<sup>26</sup>

Ustanovením čl. 192 SFEU je dán právní základ pro přijímání sekundární legislativy na ochranu životního prostředí. Na základě téhož článku přijaly členské státy povinnost

---

<sup>21</sup> SYLLOVÁ, Jindřiška, PÍTROVÁ, Lenka, PALDUSOVÁ, Helena. *Lisabonská smlouva. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 12-18.

<sup>22</sup> Čl. 3 Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii. Úř. věst. C 83, 30. března 2010.

<sup>23</sup> SYLLOVÁ, Jindřiška, PÍTROVÁ, Lenka, PALDUSOVÁ, Helena. *Lisabonská smlouva. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 692-693.

<sup>24</sup> Tamtéž, s. 218-219.

<sup>25</sup> Čl. 191 Konsolidované znění Smlouvy o fungování Evropské unie. Úř. věst. C 83, 30. března 2010.

<sup>26</sup> SYLLOVÁ, Jindřiška, PÍTROVÁ, Lenka, PALDUSOVÁ, Helena. *Lisabonská smlouva. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 690-694.

financovat a provádět politiku v oblasti životního prostředí, což ve velké míře koresponduje se skutečností, že daná oblast patří do sdílených pravomocí Unie.<sup>27</sup>

Životní prostředí se vyvinulo jako oblast zájmu EU, nespadající do výlučných pravomocí EU, ale podle čl. 4 odst. 2 SFEU je zařazeno do sdílených pravomocí Unie. Členské státy se tedy spolupodílí s EU na činnostech a tvorbě politiky v oblasti životního prostředí. Vztahují se také na ni principy subsidiarity a proporcionality podle čl. 5 SEU. Tudíž velká míra ochrany přírody a životního prostředí stále leží na orgánech členských států a jejich aktivita nemůže být přenechána pouze na institucích EU.<sup>28</sup> Naopak jsou členské státy stále iniciovány ke vzájemné pomoci při plnění úkolů vyplývajících ze Smluv. Na základě čl. 4 odst. 3 SEU se státy také zavazují k přijetí veškerých vhodných opatření k plnění závazků vyplývajících ze Smluv či aktů orgánů Unie.<sup>29</sup>

V rámci komunitárního práva je ochrana přírody, přírodních ekosystémů, fauny a flóry řešena především prameny sekundárního práva. Nejedná se však o ucelený soubor norem, ale jde spíše o jednotlivé dílčí prameny sekundárního práva zaměřené především na ty oblasti, kde je vyžadováno širší nadnárodní spolupráce, bez níž by nebyla ochrana přírody a biologické rozmanitosti účinná. Tyto normy jsou dále doplněny mezinárodními úmluvami, ve kterých jako jedna ze smluvních stran vystupovalo ES a které byly inkorporovány do komunitárního řádu ve formě směrnice, nařízení či rozhodnutí.<sup>30</sup> Členské státy mají přitom povinnost řídit se podle čl. 288 SFEU jejím ustanovením, jenž uvádí působnost sekundární legislativy a u směrnic, které jsou základem zachování biodiverzity v EU, zavádí volnost volby prostředků ochrany na vnitrostátních orgánech.<sup>31</sup>

Mezi nejvýznamnější z těchto norem patří směrnice Rady 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979 o ochraně volně žijících ptáků, kterou nahradila směrnice EP a Rady 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009 o ochraně volně žijících ptáků a směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin. Spolu tyto směrnice dávají právní základ pro vytvoření komplexní soustavy chráněných území EU, která dovoluje zachovat přírodní stanoviště a stanoviště druhů v jejich přirozeném území z hlediska jejich ochrany, s názvem Natura 2000. Je nutné si však

---

<sup>27</sup> SYLLOVÁ, Jindřiška, PÍTROVÁ, Lenka, PALDUSOVÁ, Helena. *Lisabonská smlouva. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 695-697.

<sup>28</sup> Čl. 5 Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii. Úř. věst. C 83, 30. března 2010.

<sup>29</sup> SYLLOVÁ, Jindřiška, PÍTROVÁ, Lenka, PALDUSOVÁ, Helena. *Lisabonská smlouva. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 21-23.

<sup>30</sup> STEJSKAL, Vojtěch, ZICHA, Jiří. *Judikatura Soudního dvora Evropské unie v oblasti ochrany přírody*. Praha: Enigma, 2011, s. 5.

<sup>31</sup> SYLLOVÁ, Jindřiška, PÍTROVÁ, Lenka, PALDUSOVÁ, Helena. *Lisabonská smlouva. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 868-875.

uvědomit, že tato soustava nenahrazuje aktivitu jednotlivých členských států v oblasti ochrany a zachovalosti své přírody, ale spíše doplňuje aktivitu na vnitrostátní úrovni.<sup>32</sup>

Pro zavedení komplexní ochrany přírody na Unijní úrovni a dotvoření jejích právních norem slouží judikatura Soudního dvora Evropské unie (dále jen SDEU), jež byla vytvořena jeho rozhodovací činností. Vzhledem k faktu, že právní norma ochrany životního prostředí Unie je značně obsírná, zastává judikatura důležitý pramen práva a v některých úsecích dokonce může fungovat jako jediný či nejdůležitější pramen práva.<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost*. Praha: Linde, 2006, s. 283.

<sup>33</sup> KRUŽÍKOVÁ, Eva, ADAMOVÁ, Eva, KOMÁREK, Jan. *Právo životního prostředí Evropských společenství: praktický průvodce*. Praha: Linde, 2003. s. 25

## 2. Natura 2000

Natura 2000 je moderním způsobem koncipovanou soustavou chráněných území EU, čítajících více než 26 400 území a rozkládajících se v současnosti na rozloze větší než 1 milion km<sup>2</sup>, což z ní dělá nejrozsáhlejší soustavu chráněných území na světě.<sup>34</sup> Soustava je určitým vyvrcholením snahy o uchování a zlepšení kvality životního prostředí na území členských států EU.

Snahu o vytvoření jednotlivých mezinárodních soustav či celků chráněných území je možné vysledovat již v 70. letech 20. století, kdy se změnil pohled na realizaci ochrany přírody pouze v rámci činností jednotlivých států, a začalo se utvářet obecné povědomí o negativních vlivech nadměrné exploatace přírodních zdrojů. Vzhledem k tomu, že prakticky všechna výrobní odvětví během zmíněné doby zvyšovala míru výroby či produkce, musela být přijata určitá právní norma, která by zabezpečovala dostatečný stupeň ochrany životního prostředí v rámci zachování jednak dlouhodobě udržitelného rozvoje, ale také zdravého životního prostředí pro občany EU.

Pro zajištění fungujícího a komplexního systému ochrany, bylo tedy nutné vytvořit nadnárodní soustavu území členských států EU, která se zaměří i na přeshraniční oblasti ochrany. Ochrana přírody příhraničních oblastí, migrujících živočichů či mezinárodních vodních toků by nebyla realizovatelná bez společných kroků. Jedná se především o biosférické rezervace UNESCO „Člověk a biosféra“, evropskou soustavu chráněných území Smaragd anebo již zmíněnou soustavu chráněných přírodních oblastí Natura 2000.<sup>35</sup>

Jistým rozdílem však mezi těmito soustavami je míra právní vynutitelnosti. Soustava Natura 2000 je jediná z mezinárodních soustav, která má právně vymahatelný závazek na zřízení soustavy chráněných území. Podle článku 258 SFEU má Komise pravomoc uplatnit právní postihy proti členským státům, které porušují či neprovádějí povinnosti ze smlouvy vyplývající.<sup>36</sup>

Natura 2000 se skládá ze dvou typů území: ptačích oblastí (SPA, *Special Protection Areas*), založených podle směrnice EP a ER 2009/147/ES, o ochraně volně žijících ptáků, a evropsky významných lokalit (SCI, *Site of Community Importance*, a SAC, *Special area of conservation*), založených podle směrnice ER 92/43/EHS, o ochraně přírodních stanovišť,

---

<sup>34</sup> Natura 2000 [online], červenec 2013, č. 34, s. 8 [cit. 10. července 2013]. Dostupné na <[http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/nat2000news/nat34\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/nat2000news/nat34_en.pdf)>.

<sup>35</sup> STEJSKAL, Vojtěch. *Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody*. 1. vydání. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2012, s. 36.

<sup>36</sup> STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost*. Praha: Linde, 2006, s. 368-369.



volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin. Jejich cílem je zachovat a chránit typy evropských stanovišť a stanoviště evropsky významných druhů v jejich přirozeném území a ochránit nejcennější druhy živočichů a rostlin v jejich přirozeném prostředí. Lokality vymezené do soustavy Natura 2000 by neměly být vystaveny činnostem ohrožující přírodní stanoviště ani velkým změnám v užívání půdy, které by ohrozily jejich přírodní bohatství.

Vzhledem k tomu, že ochrana životního prostředí patří podle čl. 4 odst. 2 SFEU do sdílených pravomocí Unie, závisí na členských státech podle principu subsidiarity čl. 5 SEU, jak zabezpečí konkrétní cíle ochrany přírody. Zařadí-li dané oblasti, které spadají pod ochranu směrnic, do již existujících struktur ptačích oblastí či evropsky významných oblastí, vytvoří-li odpovídající nové kategorie anebo zajistí dlouhodobou péči o formálně nechráněné území.

V soustavě Natura 2000 nemusí být vždy zahrnuta pouze území s nejpřísnější ochranou. Obě směrnice však zaručují oblastem, spadajícím pod její ochranu, systém opatření, které brání negativnímu vlivu na konkrétní předmět ochrany. Směrnice o stanovištích stanovuje posuzování vlivů jednotlivých projektů příslušnými orgány členského státu tak, aby nedošlo k negativnímu dopadu na cíle její ochrany.<sup>37</sup> Otevírá tedy možnosti ekonomického či sociálního využití oblasti za předpokladu, že nedojde k ohrožení chráněných subjektů či porušení ustanovení vyplývajících z komunitárního práva.<sup>38</sup>

Výjimku zde však mohou znamenat rozvojové projekty sloužící veřejnému zájmu, které musí být členskými státy odpovědně kompenzovány.<sup>39</sup>

Ochranná opatření tedy zahrnují nejen ekonomické, ale také sociální, kulturní, regionální a místní aspekty dané lokality. Přičemž je důležité zdůraznit, že tyto lokality nejsou vyjmuty z ekonomických aktivit, či nemůže dojít k majetkovým újmám vlastníkům dotčených pozemků.<sup>40</sup>

## 2.1 Ptačí oblasti

Ptačí oblasti (dále jen PO) jsou oblasti vyhlášené podle směrnice EP a Rady 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009 o ochraně volně žijících ptáků, které mají za cíl stanovenou ochranu volně žijících ptáků, jejich vejcí, hnízd a stanovišť na evropském území

---

<sup>37</sup> Směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992, o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin. Úř. věst. L 206, 22. července 1992.

<sup>38</sup> STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost*. Praha: Linde, 2006, s. 282-283.

<sup>39</sup> Čl. 6. odst. 4. Směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992, o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin. Úř. věst. L 206, 22. 7. 1992, s. 8.

<sup>40</sup> ROTH, Petr. *Natura 2000 a veřejnost* [online]. Krnap.cz, listopad 2003 [cit. 12. září 2013]. Dostupné na <[http://krkonose.krnap.cz/index.php?option=com\\_content&task=view&id=8658&Itemid=5](http://krkonose.krnap.cz/index.php?option=com_content&task=view&id=8658&Itemid=5)>.

členských států. Vyhlášení PO je podle výše uvedené směrnice v rukou členských států a EK pouze slouží jako koordinátor s právními předpisy.<sup>41</sup> Oblast se tedy stává součástí soustavy Natura 2000 ihned po vyhlášení a pro členský stát vyvstává povinnost ochrany veškerých druhů ptáků, jejich vejcí, hnízd a stanovišť, na něž se směrnice vztahuje.

Původní směrnice 79/409/EHS, o ochraně volně žijících ptáků, vznikla jako výsledek snahy občanských, zájmových organizací a EP, neboť ročně docházelo k velkému úbytku migrujících ptačích druhů z oblastí jižní Evropy. Již v roce 1971 byly předloženy na Unijní úrovni legislativní návrhy na uchování a ochranu ptačích druhů. EK následně podnikla výzkum, ve kterém se potvrdil dramatický úbytek počtu migrujících ptačích druhů kvůli jejich lovu, intenzifikaci zemědělství a ničení jejich původních stanovišť.

Iniciativa podporující ochranu ptačích druhů nebyla vnímána všemi členskými státy zcela pozitivně, neboť se vzdalovala od otázek týkajících se společného trhu. Přijetí v roce 1979 bylo pozoruhodné, vzhledem k tomu, že v JEA figuroval právní základ na ochranu a zachování přírody až o osm let později.<sup>42</sup>

Směrnice byla průlomová jednak z oblasti ochrany přeshraničně migrujících ptačích druhů, ale také vymezení možnosti lovu, odchyty a prodeje u vybraných druhů. Seznamy chráněných druhů jsou uvedeny v první a druhé příloze směrnice, přičemž druhová ochrana je ponechána v plné míře jen pro ty druhy uvedené v příloze I. Pro druhy uvedené v příloze II se podle čl. 7 směrnice, s ohledem na početnost populace, zeměpisné rozšíření a úspěšnost rozmnožování, zavádí možnost lovu, avšak striktně dodržovanou podle vnitrostátní právních předpisů daného státu.<sup>43</sup> Tímto je tedy umožněn zákonným způsobem prodej, doprava, držení i chov v lidské péči za účelem prodeje podle čl. 6 směrnice. Tudíž nabídka živých nebo mrtvých ptáků je umožněna, ale jen u vybraných druhů a za předpokladu, že byli usmrceni či získáni legálním způsobem.<sup>44</sup>

Pro plnohodnotné zavedení ochrany ptačích druhů se danou problematikou často zabýval SDEU, který svými rozhodnutími kompletně doplnil provádění směrnice.<sup>45</sup> Soud při

---

<sup>41</sup> STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost*. Praha: Linde, 2006, s. 282-283.

<sup>42</sup> FALTER, Christine, SCHEURER, Stefan. *EU Environmental Policy Handbook: Nature* [online]. Eeb.org, 2005. [cit. 2. října 2013]. Dostupné na <<http://www.eeb.org/?LinkServID=3E1E422E-AAB4-A68D-221A63343325A81B>>.

<sup>43</sup> Čl. 1. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009, o ochraně volně žijících ptáků. Úř. věst. L 20, 26. ledna 2010.

<sup>44</sup> Čl. 6. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009, o ochraně volně žijících ptáků. Úř. věst. L 20, 26. ledna 2010.

<sup>45</sup> Např. Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 8. července 1987, *Komise v Itálie*, C-262/85. Sb. rozh. s. 03073. Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 17. ledna 1991, *Komise vs. Itálie*, C-157/89. Sb. rozh. s. I-000057. Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 17. ledna 1991, *Komise vs. Itálie*, C-334/89. Sb. rozh. s. I-

tvorbě rozhodnutí musel zvažovat zájmy ochrany přírody a mnohých vnějších faktorů. Při výběru oblastí, které se měly zařadit do chráněných ptačích oblastí, se členské státy mohou opírat především o rozhodnutí SDEU č. C-3/96 z roku 1998 – Komise vs. Nizozemské království, ve kterém bylo zcela objasněno, že pokud členský stát nemá vytvořen dostatečný seznam lokalit na vědeckém základu, bude se řídit studií *Inventory of Important Bird Areas in the European Community* z roku 1989, která daný seznam lokalit pro ochranu ptactva obsahuje.<sup>46</sup> Daný rozsudek ustanovuje členským státům povinnost řídit se při výběru PO pouze ornitologickými kritérii, i přes ekonomické požadavky uvedené v čl. 2 směrnice.<sup>47</sup>

Přijetím směrnice o ptácích vyplývá pro členský stát povinnost nejen zabezpečit stávající stav zřizováním chráněných území, ale pro pozitivní dopad na ptačí populace je nutné, aby stát vyvinul aktivitu vytvářením a obnovou zničených biotopů.

## 2.2 Evropsky významné lokality

Směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992, o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, může být považována jako další krok pro zachování a ochranu přírody na úrovni EU a jsou jejím prostřednictvím zřizovány další oblasti v rámci soustavy Natura 2000, nazývané evropsky významné lokality (dále jen EVL).

V anglickém jazyce EVL tvoří podle výše uvedené směrnice dva druhy lokalit SCI (*Site of Community Importance*) a SAC (*Special area of conservation*). Tyto lokality prochází hodnocením vlivu plánovaných projektů na danou lokalitu se záměrem, aby nedošlo lidskou činností k poškození lokality či oblasti. Cíle vytvoření evropsky významné lokality jsou především zachování nebo obnova příznivého stavu z hlediska ochrany u přírodních stanovišť, ochrana biologické rozmanitosti přírodních stanovišť, ale také druhová ochrana volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin.<sup>48</sup> Podle čl. 2 odst. 3 směrnice o stanovištích musí opatření přijímaná na základě této směrnice zohlednit hospodářské, sociální a kulturní požadavky dané oblasti, ale také brát v úvahu regionální a místní charakteristiky. Ačkoli jsou EVL součástí Natury 2000 tak jako PO, proces vyhlášení takové oblasti se

---

00093. Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 19. ledna 1994, *Association pour la protection des Animaux Sauvages*, C-435/92. Sb. rozh. s. I-00067. Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 7. prosince 2000, *Komise vs. Francie*, C-38/99. Sb. rozh. s. I-10941. Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 12. června 2007, *Komise vs. Rakousko*, C-507/04. Sb. rozh. s. I-05939.

<sup>46</sup> JANS, Jan, VEDDER, Hans. *European Environmental Law*. Groningen: Europa Law Publishing, 2012, s. 508-509.

<sup>47</sup> Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 19. května 1998, *Komise vs. Nizozemí*, C-3/93. Sb. rozh. s. I-3054.

<sup>48</sup> JANS, Jan, VEDDER, Hans. *European Environmental Law*. Groningen: Europa Law Publishing, 2012, s. 513.

formálně zdaleka liší a je oproti PO značně složitý. Aby byla určitá lokalita vyhlášena jako EVL musí projít třífázovým procesem.

První fází je při zřizování EVL identifikace a inventarizace dané oblasti, která má uvádět konkrétní druhy živočichů a rostlin a typy přírodních stanovišť naplňující obsah přílohy směrnice I a II, přičemž následně dochází k navržení do Národního seznamu lokalit. Tento proces probíhá na základě vědeckých výstupů, o něž se opírá, a každý členský stát musí uvést jaké typy přírodních stanovišť z přílohy I a jaké druhy živočichů a rostlin z přílohy II se na jeho území nacházejí. Národní seznam lokalit, obsahující zeměpisné i obecné informace o oblastech, je následně předán EK k posouzení.<sup>49</sup>

Druhá fáze procesu vyhlášení EVL je zacílená na finální ustanovení patřičného území, kdy Komise vypracuje návrh seznamu významných lokalit pSCI (*proposed Site of Community Importance*). Zde dochází k považování oblastí na základě biogeografických regionů, které se neřídí státními hranicemi jednotlivých členských států. Naopak stát se může nacházet v několika různých biogeografických regionech. V rámci kontroly dostatečnosti návrhů dochází k multilaterálním jednáním na biogeografických seminářích, kde se zkoumají jednotlivá navržená stanoviště. Těchto seminářů se zúčastní zástupci členských států, nevládních organizací, nezávislí pozorovatelé, zástupci Komise, zástupci Evropského tematického střediska pro ochranu biodiverzity a další pozorovatelé.<sup>50</sup>

Podle směrnice o stanovištích je možné, aby Komise vyhlásila evropsky významnou lokalitu i oblast, kterou členský stát nenavrhl, ale v rámci zájmů ochrany přírody je prioritní.<sup>51</sup> Takové druhy živočichů a rostlin či přírodní stanoviště označené jako „prioritní“ mají společnou vlastnost, neboť se vyznačují značnou ohrožeností výskytu na území členských států EU.

V závěrečné třetí fázi při vyhlašování EVL je seznam navržených lokalit po schválení Komisí vyhlášen ve Věstníku Evropské unie. Příslušný členský stát má následně povinnost nejpozději do šesti let vyhlásit oblast jako EVL. Mezi jeho povinnosti ustanovené směrnicí o stanovištích patří určit priority pro uchování nebo obnovu příznivého stavu z hlediska druhu

---

<sup>49</sup> STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost*. Praha: Linde, 2006, s. 285-288.

<sup>50</sup> MIKO, Ladislav. *Ochrana biodiverzity na území Evropské unie – Natura 2000* [online]. Sivarium.cz, 2008 [cit. 20. září 2013]. Dostupné na <<http://www.sivarium.cz/lesnicka-prace-c-9-11/ochrana-biodiverzity-na-uzemi-evropske-unie-natura-2000>>.

<sup>51</sup> STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost*. Praha: Linde, 2006, s. 282-284.

či stanoviště uvedené v příloze I a II či ohroženosti postupným znehodnocováním, aby byla zachována ekologická soudržnost sítě Natura 2000.<sup>52</sup>

Shrnutím jsou obě směrnice průlomové jednak v celkovém měřítku ochrany životního prostředí, jednak při zavádění environmentální politiky v celé EU. Své unikum představují vytvořením chráněné soustavy oblastí Natura 2000, která nabízí ochranu územní a druhovou, ale také ustanovuje možnost hospodářského využití dané oblasti či druhu za stanovených podmínek. Vzniká tedy jedinečná struktura zacílená na reálnou možnost zachování přírody v mezinárodním měřítku za možnosti přetrvání ekonomických aktivit v oblastech určených k ochraně.

Avšak aplikace unijních norem se v členských státech potýká s řadou problémů. Od dob, kdy neměla ochrana přírody explicitní právní základ v primárním právu, až do současnosti je patrný graduální nárůst případů, kterými se musí zabývat SDEU v rámci ochrany přírody.

---

<sup>52</sup> Čl. 4 odst. 4 Směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992, o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin. Úř. věst. L 206, 22. července 1992.

### 3. Problematika transpozice a implementace „naturových směrnic“

Pro zabezpečení důkladné ochrany systému Natura 2000 je nutné, aby se členské státy EU důkladně řídily čl. 291 odst. 1 SFEU, ustanovující povinnost přijmout veškerá právní opatření k provedení právně závazných aktů Unie. Čl. 288 SFEU je dán právní základ sekundární legislativě vydávané orgány EU, přičemž je stanovena povinnost implementovat obsah směrnic do vnitrostátních právních řádů. Členské státy mají povinnost přijmout veškerá opatření k jejich provedení, tudíž by naplněním principu subsidiarity čl. 5 SEU měly převést pravomoci na své vnitrostátní subjekty, aby došlo k plnění závazků přijatých Smlouvou.<sup>53</sup>

Jelikož transpozice směrnic, neboli jejich zavedení do vnitrostátních právních řádů, a implementace směrnic, neboli vytvoření všech podmínek pro jejich provádění, jsou značně nedokonalé, dochází následně k nekompletní ochraně a nedokonalému zavedení systému chráněných území Natura 2000.<sup>54</sup> EK podniká kroky k napravení nevyhovujícího stavu.

SFEU dává EK možnosti zahájení řízení pro nápravu nevhodného stavu. Především čl. 258 SFEU upravuje řízení o porušení Smlouvy. Prvním krokem k nápravě nevyhovující stavu je formální výzva Komise členským státům k odůvodnění a případné napravení situace. Jedná se o formální proces, který může mít z důvodu velké časové náročnosti fatální důsledky na předměty ochrany přírody a životního prostředí. Délka jednoho formálního řízení i se soudní procedurou se v průměru uvádí okolo 46 měsíců.<sup>55</sup> Zároveň i množství případů, které vyvstává z implementace a transpozice norem práva životního prostředí, by SDEU značně zatěžovalo.

EK tedy zavedla v roce 2008 program „EU Pilot“ s cílem zajistit řádné uplatňování práva EU a zároveň poskytnout jednotlivým podnikům a občanům rychlejší a konkrétnější reakci na problém spojený se zavedením komunitárního práva. Komise se takto konkrétněji podílí s členskými státy na řádném uplatňování práva EU, neboť komunikuje s vládním zmocněncem, který následně jedná s dotčenými vnitrostátními resorty. Program je využíván všude tam, kde je zahájeno řízení o porušení unijních právních předpisů jako první fáze před začátkem řízení. Jelikož systém vyřizuje i stížnosti a dotazy obdržené od občanů, podniků i případně řízení z vlastní iniciativy, značně tak pomáhá odlehčit množství případů, jimiž by se

---

<sup>53</sup> SYLLOVÁ, Jindřiška, PÍTROVÁ, Lenka, PALDUSOVÁ, Helena. *Lisabonská smlouva: komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 882-883.

<sup>54</sup> STEJSKAL, Vojtěch. *Prosazování právní odpovědnosti v ochraně biodiverzity*. Praha: Eva Rozkotová – IFEC, 2006, s. 97-98.

<sup>55</sup> JORDAN, Andrew, ADELLE, Camilla. *Environmental Policy in the EU*. 3. vydání. New York: Routledge, 2013, s. 115-116.

SDEU musel zabývat. Dochází tak k pružnější reakci a komunikaci mezi vnitrostátními orgány zodpovědné za jednotlivé politiky a EK.<sup>56</sup>

Případy porušení unijních právních norem z oblasti životního prostředí jsou jedny z nejčastějších, neboť tvoří 20 % z celkového počtu případů. Vzhledem k faktu, že 68 % případů projednávaných v rámci programu EU Pilot je uzavřeno, neboť členský stát poskytne uspokojivou odpověď, a není nutné následně zahájit řízení o porušení povinností. Program je vnímán jako velmi užitečný. Nemluvě o faktu, že výrazně zkracuje lhůtu, během které je vydáno příslušné rozhodnutí.<sup>57</sup>

Pokud EK i nadále nesouhlasí se splněním povinností, vycházejících z práva EU, může věc předložit SDEU.<sup>58</sup> Podle publikací V. Stejskala existuje šest nejčastějších chyb, kterých se členské státy dopouštějí při transpozici a implementaci směrnic zřizující soustavu Natura 2000:

1. nedostatečné či chybějící legislativní zakotvení rámcové úpravy územní ochrany,
2. špatné vymezení nebo nedostatečné vyhlášení či nevyhlášení konkrétního chráněného území,
3. protiprávní zmenšování chráněného území,
4. protiprávní schválení investičních celků do chráněného území,
5. nedostatky v zajištění ochrany chráněného území, zejména hodnocení vlivů projektů,
6. protiprávní nakládání s chráněnými druhy živočichů, zejména nelegální lov ptáků.<sup>59</sup>

---

<sup>56</sup> Evropská komise: Zpráva Komise ze dne 21. prosince 2011. *Druhá zpráva o hodnocení projektu „EU Pilot“* [online]. Europa.eu, 2011 [cit. 15. říjen 2013]. Dostupné na <[http://ec.europa.eu/eu\\_law/docs/docs\\_infringements/eu\\_pilot\\_cs.pdf](http://ec.europa.eu/eu_law/docs/docs_infringements/eu_pilot_cs.pdf)>.

<sup>57</sup> Evropská komise: Zpráva Komise ze dne 22. října 2013. *Třicátá výroční zpráva o kontrole uplatňování práva EU* [online]. Europa.eu, 2013 [cit. 2. listopadu 2013]. Dostupné na <[http://ec.europa.eu/eu\\_law/docs/docs\\_infringements/annual\\_report\\_30/com\\_2013\\_726\\_cs.pdf](http://ec.europa.eu/eu_law/docs/docs_infringements/annual_report_30/com_2013_726_cs.pdf)>.

<sup>58</sup> Konsolidované znění Smlouvy o fungování Evropské unie. Úř. věst. C 83, 30. března 2010.

<sup>59</sup> STEJSKAL, Vojtěch. *Prosazování právní odpovědnosti v ochraně biodiverzity*. Praha: Eva Rozkotová – IFEC, 2006, s. 102-103.

## 4. Soudní dvůr EU v rámci prosazování environmentálního práva EU

Soudní dvůr Evropské unie se skládá ze tří soudů: Soudního dvoru, Tribunálu a Soudu pro veřejnou službu. Pouze první dva jmenovaní jsou oprávněni rozhodovat v případech týkajících se životního prostředí. Zapojení SDEU je přitom v rámci mezinárodních soudů unikátní, neboť zastává mnohem podstatnější funkci v otázkách ochrany přírody a životního prostředí oproti jiným mezinárodním soudním orgánům.

Ochrana přírody je v rámci komunitárního práva v současnosti jednou z nejčastějších oblastí projednávanou SDEU. V letech 1976 – 1986, kdy ještě neměla ochrana přírody základ v primárním právu EU, vydal SDEU pouze 21 rozsudků z oblasti životního prostředí. V době mezi lety 1987-2003, kdy se na evropské úrovni změnil přijetím JEA právní základ ochrany přírody a životního prostředí, se počet případů projednávaných SDEU dramaticky zvýšil až na 344 případů.<sup>60</sup>

SDEU nevede kompletní a historicky přesné statistiky počtu případů, kdy došlo k porušení jednotlivých ustanovení environmentálního práva EU, neboť zařazení jednotlivých případů podle kategorií je mnohdy diskutabilní. Autoři vědeckých publikací pouze odhadují počet na více než 800 rozhodnutí vydaných SDEU během období 1976 – 2012.<sup>61</sup> Největší počet rozhodnutí se týká především otázek oblasti odpadového hospodářství, ochrany vody, ochrany přírody a krajiny, ochrany před škodlivým účinkem chemických látek, ale také případy rozhodování o hluku či posuzování vlivu na životní prostředí.<sup>62</sup>

Ačkoli se četnost zmíněných případů stále zvyšuje, což by mělo dopomáhat k lepší implementaci unijních norem do právních řádů jednotlivých členských států, stále zůstává v otázce ochrany přírody řada nedostatků, které podtrhují nedokonalost systému ochrany přírody ze strany SDEU. Jednou z takových nevýhod i nadále zůstává časová náročnost jednotlivých řízení, jejichž průměrná doba se u SDEU pohybuje okolo 20 měsíců při řízení o porušení smluv a při rozhodnutí o předběžné otázce se pohybuje doba okolo 16 měsíců.<sup>63</sup> V otázkách ochrany přírody je důležité konat rychle, neboť při takto časově náročných

---

<sup>60</sup> SMOLEK, Martin, STEJSKAL, Vojtěch. *Právo životního prostředí a jeho prosazování*. 1. vydání. Praha: Karolinum, 2006, s. 127.

<sup>61</sup> JORDAN, Andrew, ADELLE, Camilla. *Environmental Policy in the EU*. 3. vydání. New York: Routledge, 2013, s. 115-116.

<sup>62</sup> SMOLEK, Martin, STEJSKAL, Vojtěch. *Právo životního prostředí a jeho prosazování*. 1. vydání. Praha: Karolinum, 2006, s. 127-128.

<sup>63</sup> Soudní dvůr Evropské unie: *Výroční zpráva 2012* [online]. Curia.europa.eu, Lucemburk, 2013 [cit. 30. října 2013]. Dostupné na <[http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2013-04/192685\\_2012\\_6020\\_cdj\\_ra\\_2012\\_cs\\_proof\\_01.pdf](http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2013-04/192685_2012_6020_cdj_ra_2012_cs_proof_01.pdf)>.



řízení může dojít k nenapravitelným škodám na životním prostředí.<sup>64</sup> Proto, aby se účinně předcházelo nenapravitelnému poškození na předmětu ochrany směrnic, jež by mohlo nastat během řízení před SDEU, má Komise podle čl. 279 SFEU právo požádat SDEU o udělení přechodných opatření, trvajících do vydání soudního rozhodnutí v dané otázce.

Vzhledem k tomu, že orgány SDEU nemohou jednat z vlastní iniciativy, je potřeba, aby žaloby podávaly jednotlivé členské státy, orgány EU, fyzické či právnické osoby.<sup>65</sup> Přitom Soud může vykonávat pouze ty pravomoci, které mu jsou uděleny Smlouvou. V rámci ochrany přírody může SDEU rozhodovat v druzích případů uvedených v čl. 258-260, čl. 263 a čl. 267 SFEU.

Čl. 258 SFEU zavádí řízení o porušení Smlouvy vedené EK proti členskému státu, vyplývající z nesplnění povinností stanovených Smlouvou, s možností podání žaloby SDEU. Pokud však členský stát během řízení vykoná ve lhůtě stanovené Komisí nápravné prostředky k napravení protiprávního stavu, nemusí být žaloba dále podána.<sup>66</sup>

Dalším, avšak méně častým, řízením upraveným podle čl. 259 SFEU je možnost podání žaloby členského státu na jiný členský stát z důvodu nedodržení ustanovení daných Smlouvou. Čl. 260 SFEU zabezpečuje provádění unijního práva pro oba čl. 258 a čl. 259 SFEU, neboť stanovuje povinnost státu přijmout veškerá opatření vyplývající z rozsudku SDEU. Pokud členský stát nezjedná nápravu v souladu se soudním rozhodnutím, může Komise zahájit řízení o porušení smlouvy v téže věci.<sup>67</sup> Iniciačním prostředkem může být také vyměření finančních sankcí vůči členskému státu. V případě, že SDEU shledá členský stát neplnící povinnosti vyplývající ze smluv, řídí se EK podle čl. 260 SFEU, jenž jí dává pravomoci k uložení finanční sankce, která by měla být podle daného článku přiměřená okolnostem.<sup>68</sup>

Značně významnou roli při implementaci norem práva životního prostředí EU, hraje řízení o předběžné otázce zakotvené ve čl. 267 SFEU. Rozhodnutí o předběžné otázce se především zaměřuje na interpretaci Smluv a výkladů aktů přijatých orgány EU nebo jinými

---

<sup>64</sup> SMOLEK, Martin, STEJSKAL, Vojtěch. *Právo životního prostředí a jeho prosazování*. 1. vydání. Praha: Karolinum, 2006, s. 127-128.

<sup>65</sup> Čl. 19 Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii. Úř. věst. C 83, 30. března 2010.

<sup>66</sup> SYLLOVÁ, Jindřiška, PÍTROVÁ, Lenka, PALDUSOVÁ, Helena. *Lisabonská smlouva: komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 882-884.

<sup>67</sup> STEJSKAL, Vojtěch, ZICHA, Jiří. *Judikatura Soudního dvora Evropské unie v oblasti ochrany přírody*. Praha: Enigma, 2011, s. 6-7.

<sup>68</sup> STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost*. Praha: Linde, 2006, s. 368-369.

subjekty Unie.<sup>69</sup> V oblasti otázek životního prostředí je toto řízení značně prospěšné pro předcházení konfliktů s unijními právními normami.

Ve čl. 263 SFEU je dán právní základ dalším žalobám, jež může podat proti aktům unijních rozhodnutí každá fyzická či právnická osoba. V oblasti ochrany přírody jsou jimi akty, které jsou přímo osobě určeny nebo se jí bezprostředně a osobně dotýkají, jakož i akty s obecnou působností, nevyžadující prováděcí opatření.<sup>70</sup>

Dlouholetou rozhodovací praxí SDEU se projevilo, že přibližně tři čtvrtiny rozhodnutí, vydaných v otázkách životního prostředí, se týká chybějící či nesprávné transpozice unijních norem do vnitrostátních právních systémů či jejich nesprávná aplikace. Zbylá čtvrtina rozhodnutí spadá pod žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce a málo četné případy iniciované fyzickými osobami či organizacemi na ochranu životního prostředí.<sup>71</sup>

---

<sup>69</sup> Konsolidované znění Smlouvy o fungování Evropské unie. Úř. věst. C 83, 30. března 2010.

<sup>70</sup> Konsolidované znění Smlouvy o fungování Evropské unie. Úř. věst. C 83, 30. března 2010.

<sup>71</sup> JORDAN, Andrew, ADELLE, Camilla. *Environmental Policy in the EU*. 3. vydání. New York: Routledge, 2013, s. 115-116.

## 5. Ekonomický rozvoj v rámci Natury 2000

Evropská unie je subjekt s unikátní podstatou. Není tvořen násilným seskupením evropských států, nemá společnou armádu, ani policejní složky. Je to důvěra jednak v právní řád, který drží státy v Unii pohromadě, ale také v ekonomické uskupení, které zaručuje rozvoj a stabilitu jednotlivým členským státům. Od počátků Evropských společenství je ekonomický rozvoj základním předpokladem evropské integrace. Ačkoli růst HDP jednotlivých států již není tak dramatický, jak tomu bylo v 60. či 70. letech 20. století, EU se nadále řadí mezi nevyšší ekonomické subjekty na světě.

Místo prudkého hospodářského růstu je však druhé desetiletí 21. století spíše v duchu dlouhodobé ekonomické udržitelnosti a zajištění hospodářské stability na mezinárodní scéně. Dokonce iniciativa Unie se za posledních třicet let značně posunula od otázek týkajících se hospodářského rozvoje a tržní integrace k otázkám zabývajících se dlouhodobě udržitelným rozvojem a zdravým životním prostředím, ke kterým povede pouze důkladná ochrana důležitých lokalit a zachování přírodních ekosystémů. V rámci ekonomického rozvoje platí, že čím více se vzájemně hospodářsky provazují jednotlivé státy, tím více dochází ke vzájemnému ovlivňování jejich životního prostředí.<sup>72</sup>

K tomuto účelu byla ze strany Unie vynaložená značná aktivita, která však naráží na problematiku zavedení v jednotlivých členských státech takového stupně ochrany, odpovídajícího funkčnímu systému uchování klíčových přírodních lokalit. SDEU vydává množství judikatury, jež dopomáhá zavedení konkrétních ustanovení do jednotlivých členských států a upřesňuje výklad obou směrnic, na kterých je položen základ soustavy Natura 2000.

Jak již bylo uvedeno v kapitolách 1 a 2, zařazením určité oblasti do soustavy Natura 2000 vyplývá pro členský stát povinnost zabezpečit ochranu daného území proti negativním vlivům, které by mohly ohrozit předmět ochrany. Tudiž se stát musí vyvarovat negativním vlivům na území PO a EVL, aby nedošlo k jejich ohrožení či poškození. Ekonomická aktivita podnikatelských subjektů však není na území Natury 2000 zcela zakázána, jen podléhá složitým schvalovacím procedurám o hodnocení vlivů plánů a projektů.<sup>73</sup>

Po přijetí směrnice o ptácích se právě SDEU zabýval dopadem rozvoje ekonomických aktivit na chráněná území a musel v rámci svých rozhodnutí často posuzovat konflikt mezi hospodářským rozvojem lokality a zájmy ochrany PO. Ustanovení směrnice, zabývající se

---

<sup>72</sup> PUGEL, Thomas. *International Economics*. 12. vydání. New York: McGraw-Hill/Irwin, 2004, s. 273-296.

<sup>73</sup> STEJSKAL, Vojtěch. Komunitární legislativa územní a druhové ochrany přírody a její transpozice a implementace v České republice. *Ekologie a právo*, 2005, č. 1, s. 9-10.

výběrem a správou PO, jež často koliduje s ekonomickým rozvojem lokality, se projevilo určitým způsobem kontroverzně při výkladu Soudu v jednotlivých případech.<sup>74</sup> Jednak Soud musel při výkladu směrnice určit rozsah, do jaké míry se mohou považovat ekonomické a rekreační zájmy za dostatečné argumenty při výběru a vyhlášení PO.<sup>75</sup> Ale také bylo důležité stanovit, do jaké míry mohou být tyto aktivity povoleny při předkládání projektů a plánů, které by se realizovaly s ekonomickými záměry v rámci lokalit PO.<sup>76</sup>

Soud především ve svých prvotních rozhodnutích charakterizoval ustanovení směrnice o ptácích v čl. 2, který zmiňuje ekonomické zájmy a zájmy rekreace, jako druhořadé vůči ekologickým cílům směrnice. Přičemž zvážení ekonomických zájmů nemůže předcházet ani při geografickém výběru lokalit a musí se především upřednostnit vědecká kritéria. V tomto ohledu byly ekonomické aktivity v rámci lokality do velké míry popřeny, neboť se Soud spíše v jednotlivých případech zabýval výkladem čl. 4 směrnice o ptácích, který dává členským státům jistou možnost uvážení při výběru PO, ale zároveň je také limitující v otázkách hospodářského rozvoje.<sup>77</sup> Především výklad čl. 4 odst. 4, jehož se Soud při výkladu směrnice často držel, je značně striktní vůči ekonomickým aktivitám na území chráněných PO.

Přijetím směrnice o stanovištích se již soustava v otázkách ekonomického rozvoje opírá především o čl. 6 odst. 2, 3, 4 směrnice o stanovištích, jež novelizují čl. 4 odst. 4 směrnice o ptácích. Čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích musí členské státy stanovit příslušná ochranná opatření či plány péče, které by měly být vypracovány speciálně pro dané oblasti, aby odpovídaly veškerým ekologickým požadavkům. Jedná se opatření jednak právního, správního, ale také smluvního charakteru.<sup>78</sup>

Podle čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích i plány či projekty, které s chráněnou lokalitou přímo nesouvisí, ale mají na zmíněnou lokalitu významný vliv, musí být schváleny odpovídajícím způsobem příslušným orgánem daného členského státu tak, aby projekt či plán neměl negativní dopad na celistvost příslušné lokality.<sup>79</sup> Zároveň je však umožněno čl. 6 odst. 4 pokračovat v naplnění projektu i při jeho negativním posouzení, ale pouze pokud neexistuje

---

<sup>74</sup> Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 28. února 1991, *Komise v Německo*, C-57/89, Sb. rozh. s. I-00883. Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 2. srpna 1993, *Komise v Španělsko*, C-355/90, Sb. rozh. s. I-04221.

<sup>75</sup> Čl. 2 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009, o ochraně volně žijících ptáků. Úř. věst. L 20, 26. ledna 2010.

<sup>76</sup> RODGERS, Christopher. *The Law of Nature Conservation*. 1. vydání. Oxford: Oxford University Press, 2013, s. 203-204.

<sup>77</sup> Tamtéž.

<sup>78</sup> STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost*. Praha: Linde, 2006, s. 293-294.

<sup>79</sup> 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. Úř. věst. L 206, 22. července 1992.

alternativní řešení a zároveň převažuje veřejný zájem sociálního či ekonomického charakteru. Podmínkou pro členský stát zůstává informovat Evropskou komisi a zajistit veškerá kompenzační opatření pro uchování celistvosti soustavy Natura 2000.<sup>80</sup>

Ačkoli je Natura 2000 zevrubně právně ošetřena, je důležité si uvědomit, že se jedná o stále se vytvářející soustavu, která napříč členskými státy naráží neustále na nové podněty. Díky tomu je patrná početná judikatura SDEU, který v průběhu vytváření soustavy stále upřesňuje podmínky její existence a vztahy s ostatními nejen ekonomickými subjekty.

## 5.1 Ptačí oblasti vs. ekonomický rozvoj

Územní ochrana hnízdišť a stanovišť volně žijících ptačích druhů je základním předpokladem zachování jejich populace ve volné přírodě. Směrnice o ptácích v tomto ohledu ukládá povinnost členským státům podle čl. 4 ochraňovat území, kde druhy zahrnuté pod ochranu směrnice staví svá hnízda a jsou klíčová k jejich zachování ve volné přírodě. Na druhou stranu však dává směrnice jistou možnost uvážení ochrany stanovišť ve čl. 2, kdy je možnost při zřizování PO brát v úvahu hospodářské požadavky a požadavky rekreace.<sup>81</sup>

Ekonomický rozvoj v rámci lokalit PO není zcela vyloučen. Ba naopak směrnice přímo ustanovuje v čl. 2 „brát v úvahu hospodářské požadavky a požadavky rekreace“<sup>82</sup>, čímž dává jistou možnost realizace zájmů jedincům žijících na tomto území.<sup>83</sup> SDEU ve svých ustanoveních zvažoval v jednotlivých případech, kdy došlo, či mohlo dojít k zásahu do území PO spadajících do soustavy Natura 2000.<sup>84</sup> Avšak důvod ekonomického zájmu, který by omezoval chráněné území nejen geograficky, ale také svými aktivitami, Soud neshledal jako dostatečný pro taková opatření. Při posuzování konkrétních okolností tomu byly spíše jiné články směrnice, které byly v jednotlivých případech použity.

Soud především apeloval na výklad čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice, jenž ukládá státům jednak povinnost přijmout zvláštní opatření pro druhy uvedené v příloze I, ale také označit vhodné oblasti, jež jsou klíčové pro zajištění ochrany zmíněným druhům ptactva. Tento

---

<sup>80</sup> Čl. 6 odst. 4 Směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992, o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin. Úř. věst. L 206, 22. července 1992.

<sup>81</sup> Čl. 2 Směrnice Rady 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979, o ochraně volně žijících ptáků. Úř. věst. L 103, 25. dubna 1979.

<sup>82</sup> Tamtéž.

<sup>83</sup> Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 28. února 1991, *Komise v Německo*, C-57/89, Sb. rozh. s. I-00883, bod 15.

<sup>84</sup> Např. Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 28. února 1991, *Komise v Německo*, C-57/89, Sb. rozh. s. I-00883. Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 2. srpna 1993, *Komise v Španělsko*, C-355/90, Sb. rozh. s. I-04221.

způsob ochrany se přitom musí aplikovat i na pravidelně se vyskytující stěhovavé druhy s mezinárodním přesahem.<sup>85</sup>

Následný požadavek vůči členským státům uvedený v čl. 4 odst. 4 ustanovuje přijmout nezbytné kroky pro předcházení negativních vlivů na stanoviště ptáků, potažmo ptačí druhy, jakými může být znečišťování, rušivé elementy pro živočichy či zhoršení kvality prostředí. Každopádně to zajišťuje určitou míru vnějšího efektu na základě stejného ustanovení, kdy jsou členské státy povinny usilovat o předcházení znečišťování anebo poškozování stanovišť, které jsou vně těchto chráněných území.<sup>86</sup>

V jednotlivých případech se SDEU zabýval povinnostmi členských států v různých situacích konfliktů s ekonomickým rozvojem, čímž stanovil na základě směrnice přímé vztahy hospodářského rozvoje a ochrany ptačích druhů. V případě „Leybucht“ se SDEU zabýval povinností členských států označit území pod ochranou směrnice, přičemž jednal na zásadě jisté volnosti, kterou mají státy při výběru určitého území, zdali jej zařadit do soustavy chráněných území či nikoli.

V případě „Marismas de Santoña“ již vyšlo najevo, že tato volnost je v závislosti na konkrétní předmět ochrany či území značně omezená a nemusí vůbec existovat, neboť v dané oblasti se nachází jeden z nejvzácnějších ekosystémů na Pyrenejském poloostrově. Takto důležitá lokalita byla ohrožována činností člověka a hrozilo jí nezvratné poškození či úplné zničení stanovišť, které jsou klíčové pro přežití mnoha ptačích druhů pod ochranou směrnice o ptácích. Další objasnění mezí, v jakých se tato volnost uvážení chráněných oblastí pohybuje, bylo stanoveno v případě C-3/96 Komise vs. Nizozemí.<sup>87</sup>

### **C-262/85 Komise vs. Itálie**

Jedno z prvních rozhodnutí, které SDEU vydal v rámci žaloby o nesplnění povinnosti podle čl. 258 SFEU, se opíralo o interpretaci směrnice o ptácích a mělo důležitou roli pro budoucí rozhodování v rámci konfliktu ochrany přírody a hospodářského vývoje. Hlavním otázkou však bylo pro Soud určit, do jaké míry italské úřady naplnili transpozici směrnice do vnitrostátního práva, což bylo hlavním tématem žaloby.

SDEU v rámci svého rozhodnutí přišel k závěru, že italské úřady pochybily hned v několika oblastech, kdy nedostatečně transponovali směrnici do vnitrostátního práva. Jednalo se o nezahrnutí několika ptačích druhů pod ochranu úřadů. Dále Soud musel

---

<sup>85</sup> Čl. 4 Směrnice Rady 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979, o ochraně volně žijících ptáků. Úř. věst. L 103, 25. dubna 1979.

<sup>86</sup> JANS, Jan, VEDDER, Hans. *European Environmental Law*. Groningen: Europa Law Publishing, 2012. s. 508.

<sup>87</sup> Tamtéž, s. 508-509.

interpretovat, že volnost obchodu legálně usmrcených ptáků nezakládá příčinu pro vyšší objem lovu a ani ochrana úrody, hospodářských zvířat, rybářských oblastí, lesů a vod nezakládá důvody lovu oněch druhů, jež patří pod ochranu směrnice o ptácích.<sup>88</sup>

Pro charakteristiku vztahu hospodářského rozvoje a ochrany přírody zde bylo klíčové především formulovat výklad čl. 2 směrnice, který uvádí „*přičemž budou brát v úvahu hospodářské požadavky a požadavky rekreace*“, a definovat, zdali je toto ustanovení nezávislou derogací závazků a požadavků směrnice.<sup>89</sup>

Soudní dvůr však takovou možnost popřel a stanovil, že primárním cílem čl. 2 není stanovit výjimky v ochraně v rámci ekonomických aktivit, ale uložit členským státům povinnost přijmout nezbytná opatření pro zachování populace ptačích druhů nebo je přiblížit požadavkům směrnice. V tomto ohledu se čl. 2 odráží od vědeckých, ekologických a kulturních požadavků, které jsou pro něj stěžejní a pouze připouští zohlednit i zájmy ekonomické a rekreační.<sup>90</sup>

SDEU tedy popřel nezávislou derogaci závazků ekonomických požadavků směrnice. Zároveň však stanovil nutnost zhodnotit potřeby bezpečnosti a veřejného zdraví, hospodářství, ekologie, vědy, zemědělství a rekreace, aby mohla být zajištěna kompletní a efektivní ochrana ptačích druhů.

V tomto případě se však Soud zaměřil především na vymezení odchylných řešení od základních ustanovení na ochranu ptactva, neboť italské úřady žádaly povolení lovu určitých ptačích druhů pod ochranou směrnice vzhledem k jejich škodlivému charakteru vůči úrodě na polích, dobytku, lesech či rybách. V tomto rozhodnutí tedy není stanovena územní ochrana, jež by stanovovala další vztah ekonomického rozvoje a ochrany lokality.<sup>91</sup>

### **C-57/89 Komise vs. Německo (Leybucht)**

Důvodem podání žaloby o nesplnění povinnosti podle čl. 258 SFEU případu „Leybucht“ byly předmětem řízení stavební práce na dobudování a posílení hráze v oblasti Leybucht, která je druhým největším zálivem ve Východním Frísku na severozápadě Německa. Německé úřady zde organizovaly dokončení posílení stavby hráze a při realizaci mělo dojít k narušení oblasti spadající pod ochranu směrnice. Zdejší oblast je pro svůj

---

<sup>88</sup> Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 8. července 1987, *Komise v Itálie*, C-262/85, Sb. rozh. s. 03073, bod 14.

<sup>89</sup> STEJSKAL, Vojtěch, ZICHA, Jiří. *Judikatura Soudního dvora Evropské unie v oblasti ochrany přírody*. Praha: Enigma, 2011, s. 10.

<sup>90</sup> Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 8. července 1987, *Komise v Itálie*, C-262/85, Sb. rozh. s. 03073, bod 8.

<sup>91</sup> Tamtéž, bod 14.

krajinný reliéf významným stanovištěm pro ptačí druh tenkozobce opačného (*Recurvirostra avosetta*) uvedeného pod ochranu směrnice, ale je pro svou nízkou nadmořskou výšku častou záplavovou oblastí. Dochází zde tedy ke střetu zájmů ochrany přírody a komplexní stavby na ochranu území proti povodním a jiným přírodním vlivům.

SDEU zde především zmínil jistou možnost uvážení členských států, kterou mají při vytyčení oblastí na základě čl. 4 odst. 1, ale také naléhal na striktnost dodržování a zajištění ochrany druhů, uvedených v příloze I směrnice o ptácích, jež ukládá povinnost podle čl. 4 odst. 4 přijmout veškerá opatření pro předcházení znečišťování nebo poškozování stanovišť nebo jakýchkoli negativních vlivů nepříznivě působících na konkrétní ptačí druhy.<sup>92</sup> Členské státy mají povinnost při výběru PO upřednostňovat pouze ekologická a ornitologická kritéria a mohou oprávnit omezení rozsahu chráněných území pouze ve výjimečných případech.<sup>93</sup> V tomto případě se Soud vyjádřil i ke čl. 2 směrnice, který nepřichází v úvahu. Výjimky tedy musí odpovídat obecnímu zájmu, který je zde patrný, neboť může dojít k ohrožení lidského zdraví.

SDEU následně uznal důležitost posílení stavby hráze na základě předcházení ohrožení lidského zdraví před striktním dodržováním směrnice, tudíž povolil dokončení stavby s podmínkou minimálního ohrožení chráněného území a negativního vlivu na populaci tenkozobce opačného. V tomto případě byl také členský stát povinen přijmout kompenzační opatření, aby zajistil celkovou soudržnost soustavy Natura 2000.<sup>94</sup> Německé úřady přistupovaly k danému problému velice šetrně a již při plánování stavebních úprav zvažovaly zájmy zachování ptačích druhů s ohledem na požadavky pobřežní ochrany. Úřady také uvedly, že dočasné rušivé elementy při stavbě budou probíhat v nejmenší možné míře.<sup>95</sup> SDEU též uznal nadčasovost daného projektu, neboť po dokončení výstavby měly být ochráněny nejen lidské životy, ale také by byla oblast Leybucht ponechána absolutnímu klidu díky možnosti uzavření dvou plavebních kanálů, vedoucích přes oblast.<sup>96</sup>

V tomto případě tedy SDEU nevyhověl ekologickým organizacím podněcující iniciativu Evropské komise při ohrožení PO stavbou hráze, ale zvážil vyšší obecní zájem pro ochranu obyvatelstva a našel příznivou cestu pro oba subjekty, která byla do budoucna

---

<sup>92</sup> Čl. 4 Směrnice Rady 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979, o ochraně volně žijících ptáků. Úř. věst. L 103, 25. dubna 1979.

<sup>93</sup> Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 28. února 1991, *Komise v Německo*, C-57/89, Sb. rozh. s. I-00883, bod 21.

<sup>94</sup> JANS, Jan, VEDDER, Hans. *European Environmental Law*. Groningen: Europa Law Publishing, 2012, s. 516.

<sup>95</sup> Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 28. února 1991, *Komise v Německo*, C-57/89, Sb. rozh. s. I-00883, bod 11.

<sup>96</sup> Tamtéž, bod 25.



především výhodná i pro populaci tenkozobce opačného, a ponechal určitou míru výběru oblastí pod ochranou směrnice na členských státech EU.

### **C-355/90 Komise vs. Španělsko (Marismas de Santoña)**

Dalším důležitým případem, ustanovující problematiku ekonomického rozvoje lokality v rámci oblastí spadajících pod ochranu směrnice o ptácích, se zabýval SDEU v rámci žaloby o nesplnění povinnosti podle čl. 258 SFEU Komise vůči španělským úřadům.

Na severu Pyrenejského poloostrova v oblasti Marismas de Santoña se nalézají na soutoku pěti řek významná oblast výskytu ohrožených ptačích druhů. Španělské úřady vyhlásily toto území za přírodní rezervaci, avšak značné území zde zůstalo bez jakékoli právní ochrany. Pod ochranu úřadů nebylo zařazeno 40 tisíc metrů čtverečných tamějšího území a byla zde realizována stavba silnice C-629 mezi Argoños a Santoña, čímž byla nejen omezena velikost mokřad, ale také byly narušeny hnízdiště a stanoviště ohrožených druhů, přičemž určitá část mokřad byla kvůli realizované stavbě neschopná odvádět vodu, což vedlo k jejich trvalému zanesení. Během prací zde také došlo k rušivým vlivům na ptáky, které stavba takového rozměru přináší.<sup>97</sup>

Do budoucna zde měla být realizována řada průmyslových projektů jakožto výstavba průmyslových závodů, stavba farem na pěstování mlžů, svoz odpadu, výpusť odpadní vody, těžba a závážka bažin nevyužitým materiálem.<sup>98</sup> V rámci takového zásahu došlo ke značnému konfliktu ochrany přírody, potažmo ptačích druhů a jejich stanovišť i hnízdišť, s ekonomickým rozvojem lokality. Z tohoto důvodu Komise podala žalobu pro nesplnění smluvní povinnosti, vyplývající ze směrnice o ptácích.

Zdejší mokřadová oblast je významnou lokalitou pro přezimování či zastávku při stěhování ohrožených ptačích druhů, kdy devatenáct z nich je uvedených v příloze I směrnice o ptácích. Vzhledem k tomu, že se v oblasti nenacházely pouze druhy, jimž hrozí vyhubení, ale také oblast slouží jako pravidelná zastávka pro druhy migrující, jde o lokalitu s mezinárodní důležitostí.<sup>99</sup> Ačkoli by měla oblast zdánlivě patřit do soustavy Natura 2000 a nalézat se pod nejpřísnější ochranou, španělské úřady vyhlásily pouze část území za přírodní

---

<sup>97</sup> Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 2. srpna 1993, *Komise v Španělsko*, C-355/90, Sb. rozh. s. I-04221, bod 36.

<sup>98</sup> STEJSKAL, Vojtěch, ZICHA, Jiří. *Judikatura Soudního dvora Evropské unie v oblasti ochrany přírody*. Praha: Enigma, 2011, s. 13.

<sup>99</sup> *Nature and biodiversity cases: Ruling of the European Court of Justice* [online]. Ec.europa.eu, 2006 [cit. 20. října 2013]. Dostupné na <[http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/others/ecj\\_rulings\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/others/ecj_rulings_en.pdf)>.

rezervaci. Znamenalo to tedy, že nesprávně implementovaly Směrnici o ptácích, což následně uznal i SDEU.

Jak tomu bylo i u případu „Leybucht“ Soud neuznal tyto zásahy oprávněné podle čl. 2 směrnice jakožto ekonomické zájmy, i když se Španělské úřady bránily tvrzením, že ekologické potřeby ochrany území uvedené ve směrnici by měly být podřízeny či vyrovnány sociálním a ekonomickým zájmům, nebylo takové tvrzení Soudem uznáno.<sup>100</sup> Naproti tomu se Soud zaměřil na výklad čl. 4 odst. 1, který dává členským státům určitou míru volnosti při výběru PO. Klasifikace těchto území musí podléhat pouze ornitologickým kritériím stanovených směrnici. Pokud členský stát stanoví oblast ochrany v menší míře, než by bylo pro danou lokalitu vhodné, může se dopustit porušení čl. 4 odst. 1 směrnice.

Ačkoli se španělské úřady v tomto případě bránily, že ostatní plánované projekty v lokalitě nemají značný dopad na chráněné území a jsou klíčovými projekty pro tamní rybáře jako zdroj příjmů, SDEU zhodnotil situaci v celém regionu a zjistil, že zde docházelo k celkovému snížení produkce výroby a od jiných projektů již bylo upuštěno jako od neziskových. Soud tedy nemohl připustit odchýlení se od ochrany stanovené v čl. 4. odst. 4.<sup>101</sup>

### **C-3/96 Komise vs. Nizozemí**

V rámci této žaloby o nesplnění povinnosti podle čl. 258 SFEU se SDEU nemusel přímo zabývat ekonomickým konfliktem a ochranou přírody. Nicméně v rozsudku SDEU jsou zásadní ustanovení, jež jsou klíčová pro specifikaci vztahů ekonomického rozvoje a ochrany přírody v rámci Natury 2000.

Nizozemí v tomto případě nesprávně označilo území, které mělo patřit pod ochranu směrnice o ptácích, neboť se při stanovování území neřídilo vědeckými poznatky na základě ornitologické studie organizace BirdLife International a při ustanovování oblastí jako PO vynechalo rozsáhlá území mimo ochranu směrnice o ptácích.<sup>102</sup>

SDEU při výkladu rozhodnutí použil čl. 4 odst. 1 směrnice o ptácích, jež zajišťuje druhům zahrnutých pod ochranu směrnice zvláštní ochranná opatření, přičemž stát nemůže

---

<sup>100</sup> Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 2. srpna 1993, *Komise v Španělsko*, C-355/90, Sb. rozh. s. I-04221, bod 17.

<sup>101</sup> *Nature and biodiversity cases: Ruling of the European Court of Justice* [online]. Ec.europa.eu, 2006 [cit. 20. října 2013]. Dostupné na <[http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/others/ecj\\_rulings\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/others/ecj_rulings_en.pdf)>.

<sup>101</sup> Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 2. srpna 1993, *Komise v Španělsko*, C-355/90, Sb. rozh. s. I-04221, bod, bod 45.

<sup>102</sup> *Nature and biodiversity cases: Ruling of the European Court of Justice* [online]. Ec.europa.eu, 2006 [cit. 20. říjen 2013]. Dostupné na <[http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/others/ecj\\_rulings\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/others/ecj_rulings_en.pdf)>.

substituovat čl. 4 odst. 1 přijetím jiných opatření zvláštní ochrany.<sup>103</sup> Členský stát by měl při výběru území využívat, pokud se nemůže opřít o jiné vědecké dokumenty, ornitologickou publikaci *Inventory of Important Bird Areas in the European Community*. Potvrdil tímto svoje dřívější stanovisko, že členský stát může při výběru PO uplatňovat pouze ornitologická, nikoli ekonomická kritéria. Přičemž při stanovení ornitologických kritérií se musí dotčené orgány opírat o studie k tomu nejvhodnější.<sup>104</sup>

#### **C-44/95 Spojené království (Lappel Bank)**

V únoru 1995 podal britský soud žádost SDEU o vydání rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 267 SFEU, týkající se záměru rozšířit obchodní přístav Sheerness na úkor mokřadu Lappel Bank na jihovýchodě Anglie při ústí řeky Temže. Tato otázka byla vznesena na základě sporu Královské společnosti pro ochranu ptáků a Ministerstva životního prostředí Velké Británie o omezení velikosti mokřadu Lappel Bank, který se nalézá pod ochranou směrnice a je důležitým hnízdištěm pro několik druhů uvedených v příloze I směrnice.<sup>105</sup>

Britské úřady se snažily obhájit projekt rozšíření přístavu několika aspekty. Především se však snažily apelovat na ekonomické zájmy v rámci boje s vyšší nezaměstnaností regionu, poněvadž Sheerness je pátým největším nákladním přístavem v zemi a je značným zaměstnavatelem v oblasti. Rozšíření se mělo týkat rozšíření dopravní infrastruktury, čímž by se zvýšily obchodní kapacity přístavu, jenž by se stal konkurenceschopnější s ostatními přístavy a vytvořil by nová pracovní místa. Úřady apelovaly na výstavbu právě v oblasti Lappel Bank, neboť je jedinou možnou variantou rozšíření.<sup>106</sup>

Plán ministerstva počítal s odebráním statutu chráněné PO ze soustavy Natura 2000, přičemž následný hospodářský rozvoj lokality s příznivým dopadem na celostátní ekonomiku by měl značně převýšit důležitost ochrany přírody potažmo ptačích druhů a jejich stanovišť.<sup>107</sup>

První část žádosti o vydání rozhodnutí o předběžné otázce se vztahovala k použití ekonomických a sociálních kritérií podle čl. 2 směrnice, neboť by došlo k omezení rozsahu chráněné PO.<sup>108</sup> SDEU následně zamítl považovat ekonomická kritéria jako opravňující

---

<sup>103</sup> Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 19. května 1998, *Komise v Nizozemí*, C-3/93. Sb. rozh. s. I-3054, bod 55.

<sup>104</sup> Tamtéž, bod 62.

<sup>105</sup> Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 11. července 1996, *Spojené království – „Lappel Bank“*, C-44/95, Sb. rozh. s. I-03805, bod 1-3.

<sup>106</sup> Tamtéž, bod 13.

<sup>107</sup> Tamtéž, bod 14.

<sup>108</sup> STEJSKAL, Vojtěch, ZICHA, Jiří. *Judikatura Soudního dvora Evropské unie v oblasti ochrany přírody*. Praha: Enigma, 2011, s. 13-14.

k zásahu do území pod ochranou směrnice a stanovil, jako tomu bylo u případu „Leybucht“ či „Marismas de Santoña“, že vymezení PO závisí výlučně na základě ornitologických a ekologických kritérií, nikoli ekonomických či sociálních. Soud se zde také vrací k tvrzení, stanovené v případě „Leybucht“, jenž připouští možnost omezit rozsah PO pouze na základě výjimečných důvodů ochrany lidského zdraví či veřejné bezpečnosti a zamítá uznat ekonomické zájmy jako tomu rovné.<sup>109</sup>

Při výkladu rozhodnutí se SDEU zaměřil především na čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice o ptácích a zdůraznil, že členský stát nemůže při výběru a vymezení PO vzít v úvahu jiné ekonomické požadavky než ty, které by splňovaly ekologický cíl směrnice.<sup>110</sup> V dané otázce by tomu realizace rozšíření přístavu neodpovídala, tudíž Soud nepřijal námitku vyššího veřejného zájmu ekonomického charakteru ustanoveného čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích.

### **C-374/98 Komise vs. Francie (Basses Corbières)**

Ekonomickým konfliktem a ochranou přírody se musel SDEU zabývat při žalobě o nesplnění povinnosti podle čl. 258 SFEU „Basses Corbières“. Rozšíření důlní činnosti v oblasti, jež měla být podle ornitologických a vědeckých kritérií vyhlášena jako oblast ochrany PO, bylo značně v rozporu čl. 4 odst. 4 směrnice o ptácích. Komise v tomto případě apelovala na SDEU, neboť francouzské úřady, ač měly povinnost území vyhlásit jako PO, tak neučinily a těžbou vápence ohrožovaly ptačí druhy pod přímou ochranou směrnice. Soud v tomto případě uznal pochybení Francie při nevyhlášení oblasti jako PO a porušení čl. 4 odst. 1.<sup>111</sup> Francie zde užila režim vlastní ochrany a Soud se již touto otázkou dále nezabýval.

Avšak otázku, týkající se pozastavení rozšíření důlní činnosti, nebylo možno akceptovat. Důvodem bylo použití čl. 6 směrnice o stanovištích v žalobě Komise, který podle čl. 7 téže směrnice nahrazuje ustanovení čl. 4 odst. 4 směrnice o ptácích. Čl. 6 směrnice o stanovištích sice aplikuje povinnost členských států přijmout nejrůznější vhodná opatření, aby nedošlo k ohrožení druhů pod ochranou směrnice, ale paradoxně se může použít pouze pro PO anebo pro oblasti plánované jako PO (SPAs), tudíž nemůže být pro daný případ aplikovatelný.<sup>112</sup> Pro uvedenou oblast přicházelo v úvahu použít na zajištění potřebné ochrany

---

<sup>109</sup> Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 11. července 1996, *Spojené království – „Lappel Bank“*, C-44/95, Sb. rozh. s. I-03805, bod 29.

<sup>110</sup> Tamtéž, bod 31.

<sup>111</sup> Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 7. prosince 2000, *Komise vs. Francie*, C-374/98. Sb. rozh. s. I-10837, bod 59.

<sup>112</sup> Tamtéž, bod 58.

tamějším ptačím druhům čl. 4 odst. 4 směrnice o ptácích, ale Komise v žalobě porušení tohoto článku neuvedla.<sup>113</sup>

Za zmínku zde stojí důležité vyjádření generálního advokáta, který ve svém stanovisku připouští určitou dualitu režimu. Neboť uvádí, že v rámci naprosto nutných důvodů veřejného zájmu zahrnujícího sociální a ekonomické aspekty, je možné upustit od striktní ochrany PO a zrealizovat plán či projekt výstavby nepříznivě ovlivňující PO.<sup>114</sup>

### **C-209/04 Komise vs. Rakousko (Lauteracher Ried)**

SDEU se v daném případě žaloby o nesplnění povinnosti podle čl. 258 SFEU musel zabývat postupem rakouských úřadů při povolování projektu výstavby rychlostní silnice u jezera Constance. Otázka pro Soud spočívala ve správné implementaci směrnice o ptácích a směrnice o stanovištích.

Podle vědeckých studií jsou dotčené oblasti Lauteracher Ried domovem ptačího druhu chřástala polního (*Crex crex*) a také jiných druhů stěhovavých ptáků, uvedených v příloze I směrnice, tudíž patří do oblasti pod nejpřísnější ochranu směrnice.

Podle rozsudku SDEU rakouské úřady nezahrnuly do oblasti národního přírodního parku Lauteracher Ried oblasti Soren a Gleggen-Köblern, které by měly podle vědeckých kritérií spadat pod ochranu směrnice o ptácích v souladu s čl. 4 odst. 1 a 2. Dále úřady pochybily při povolování projektu výstavby rychlostní silnice, neboť tak konaly i přes negativní výsledek posouzení jeho vlivů na životní prostředí, čímž porušily čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích.<sup>115</sup>

Rakouské úřady během případu argumentovaly tím, že se opíraly, při vypracování projektu rychlostní silnice, o studii *Important Bird Areas in Österreich* vypracovanou v roce 1995 spolu s agenturou BirdLife, jež ukazuje důvěryhodné vědecké posouzení v dané oblasti. Při vstupu Rakouska do EU byla daná oblast řádně zařazena do systému ochrany Natura 2000, tudíž byl naplněn cíl ochrany daný směrnicí o ptácích. Rakouské úřady tedy podle nich správně naplnily cíle směrnice, přičemž určily, že sporná oblast Soren a Gleggen-Köblern není nejvhodnější pro ochranu ptačích druhů vzhledem k současné kvalitě stavu oblasti a již existujícím škodlivin a vlivů, tudíž by zde měla být aplikována přednost sociálním či

---

<sup>113</sup> STEJSKAL, Vojtěch, ZICHA, Jiří. *Judikatura Soudního dvora Evropské unie v oblasti ochrany přírody*. Praha: Enigma, 2011, s. 59.

<sup>114</sup> Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 7. prosince 2000, *Komise vs. Francie*, C-374/98. Sb. rozh. s. I-10837, bod 56.

<sup>115</sup> Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 23. března 2006, *Komise v Rakouská republika*, C-209/04, Sb. rozh. s. I-02755, bod 1.

ekonomickým kritériím.<sup>116</sup> Dále se úřady odvolávají na neexistenci právního základu pro změnu a přizpůsobování PO, vzhledem k aktuálnímu stavu ptačích druhů v lokalitě.

Avšak, jak již bylo dříve stanoveno v případě C-44/95 „Lappel Bank“, judikatura uvádí, že při výběru oblastí nemůže dát členský stát přednost ekonomickým či sociálním zájmům ani z titulu vyššího veřejného zájmu uvedeného v čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích před naplněním ekologických požadavků a cílů stanovených směrnicemi.<sup>117</sup> Také na námitku neexistence právního základu pro aktuální zjišťování stavu PO, Soud odvětil, že čl. 4 odst. 1 neobsahuje zánik povinnosti označit území nejvhodnější pro ochranu ptačích druhů, tudíž Rakousko nesprávně implementovalo i tento článek.<sup>118</sup>

Svým rozsudkem stanovil Soud velice důležitý základ pro budoucí rozhodování, neboť se rigidně neodrží vědeckého základu publikace studie *Important Bird Areas in Österreich*, ale dává přednost aktuálním vědeckým studiím o stavu dané oblasti.<sup>119</sup>

## 5.2 Evropsky významné lokality vs. ekonomický rozvoj

Přijetím směrnice o stanovištích podnikly evropské instituce kroky k vytvoření právního základu ustanovující na jedné straně chráněné oblasti (EVL) a na straně druhé prostředky k jejich ochraně. Jedním z těchto kroků bylo zřízení souvislé sítě chráněných území Natura 2000, zahrnující zároveň oblasti pod ochranou směrnice o ptácích.<sup>120</sup> Judikatura vydaná SDEU k otázkám ochrany těchto území se tedy často prolíná s charakteristikou obou směrnic.

Směrnice o stanovištích byla vnímána jako moderní nástroj ochrany přírody. Jednak v sobě obsahovala ustanovení, které již odrážely jistou rozhodovací praxi SDEU z případů konfliktů ochrany přírody a ekonomického rozvoje<sup>121</sup>, ale také zajišťovala svým systémem výběru a tvorby chráněných území kýžený nástroj pro funkční ochranu důležitých území z pohledu ochrany přírody. Soud pro zavedení směrnice vydal řadu rozhodnutí, ze kterých bylo patrné, jakou míru zásahů z důvodů ekonomického rozvoje do chráněných oblastí bude tolerovat.

---

<sup>116</sup> STEJSKAL, Vojtěch, ZICHA, Jiří. *Judikatura Soudního dvora Evropské unie v oblasti ochrany přírody*. Praha: Enigma, 2011, s. 16-17.

<sup>117</sup> Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 23. března 2006, *Komise v Rakouská republika*, C-209/04, Sb. rozh. s. I-02755, bod 40.

<sup>118</sup> Tamtéž, bod 43.

<sup>119</sup> Tamtéž, bod 47.

<sup>120</sup> Čl. 3 Směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992, o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin.

<sup>121</sup> Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 28. února 1991, *Komise v Německo*, C-57/89, Sb. rozh. s. I-00883.

Jelikož byla členským státům danou směrnicí ustanovena povinnost vytvořit na základě vědeckých informací národní seznam lokalit, ve kterém mají být uvedeny typy přírodních stanovišť a druhů, nalézajících se na jejich území<sup>122</sup>, SDEU musel pečlivě interpretovat dané normy pro jejich zavedení. Případem C-226/08 „Stadt Papenburg“ Soud jasně určil, že v této fázi procesu nejsou brány ohledy na jiné otázky než otázky ochrany přírody a nezahrnutí lokalit z důvodu ekonomického, kulturního či sociálního není povoleno.

Z důvodu konfliktu ekonomického rozvoje lokalit bylo pro SDEU klíčové vysvětlit ustanovení čl. 6 směrnice o stanovištích, jež zavádí právní důsledky zavedení EVL, přičemž členské státy mají povinnost přijmout nezbytná opatření, aby předcházely poškození jednotlivých EVL. Zásadní rozhodnutí bylo v tomto ohledu vydáno v případě C-127/02 „Waddenzee“, kdy SDEU definoval čl. 6 odst. 3 směrnice stanovující povinnost přírodních vnitrostátních orgánů posoudit, zdali plánovaný projekt či plán může mít negativní vliv na oblast pod ochranou směrnice, tudíž integrity celé sítě. Načež v případě C-256/98 Komise vs. Francie bylo doplněno, že pouze až je vydáno hodnotící stanovisko s možností vyjádření názoru širší veřejnosti, mohou příslušné národní orgány odsouhlasit realizaci daného plánu či projektu.<sup>123</sup>

Odchytku od vysokého standardu ochrany EVL je možné najít judikovanou v případě C-57/89 „Leybucht“, která byla povolena pouze za předpokladu veřejné bezpečnosti či ochrany lidského zdraví. Členské státy jsou i nadále povinny přijmout kompenzační opatření, aby byla chráněna soudržnost systému Natura 2000.

### **C-371/98 Spojené království (First Corporate Shipping)**

Vyústěním sporu mezi společností First Corporate Shipping a britskými úřady bylo podání žádosti SDEU o vydání rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 267 SFEU.

V tomto případě se společnost First Corporate Shipping domáhala u soudu, aby byly při výběru území za EVL zváženy požadavky ekonomické, sociální, kulturní, oblastní a místní charakteristiky. Společnost je v regionu významným zaměstnavatelem a důležitým investorem. Vlastní také rozsáhlé pozemky okolo přístavu při ústí řeky Severn, které byly již vyhlášeny jako PO, tudíž patří do oblasti Natura 2000 v rámci směrnice o ptácích.<sup>124</sup>

---

<sup>122</sup> Čl. 4 Směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992, o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin.

<sup>123</sup> Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 6. dubna 2000, *Komise v Francie*, C-256/98, Sb. rozh. s. I-02487, bod 3.

<sup>124</sup> Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 7. listopadu 2000, *Spojené království – „First Corporate Shipping“*, C-371/98, Sb. rozh. s. I-09235, bod 7-8.

Hlavním úkolem pro Soud v této předběžné otázce bylo interpretovat vztah mezi čl. 2 odst. 3 a čl. 4 odst. 1 směrnice o stanovištích.<sup>125</sup> Jelikož čl. 2 doslovně stanovuje povinnost zvážit hospodářské, sociální a kulturní požadavky, je důležité určit, do jaké míry toto ustanovení může ovlivnit čl. 4 odst. 1, který naopak dává povinnost členským státům navrhnout seznam lokalit patřící podle požadavků směrnice pod její ochranu.<sup>126</sup>

Vzhledem k negativnímu postoji, který Soud zaujal vůči ekonomickým či sociálním aspektům v případě *Lappel bank*, bylo stanovisko v případě „*First Corporate Shipping*“ rozdílné, protože bylo ustanoveno, že při rozhodování o výběru a zařazení oblastí pod ochranu, musí být brány v úvahu hospodářské a sociální charakteristiky regionu.<sup>127</sup>

Stanovujíc výše zmíněné, je však rozhodnutí o předběžné otázce pro společnost *First Corporate Shipping* z určitého pohledu protichůdné, neboť členský stát nemůže vynechat některé oblasti při navrhování podle čl. 4 odst. 1, které odpovídají po biologické stránce seznamu navrhovaných oblastí. Může však po zvážení ekonomických a sociálních aspektů v jisté míře ospravedlnit omezující vymezení chráněných oblastí avšak pouze pod podmínkou veřejného zájmu, aby nebyla narušena soudržnost soustavy Natura 2000.<sup>128</sup>

V tomto případě se vymezení musí opírat o čl. 3 odst. 1 směrnice o stanovištích, kdy členský stát umožní zachovat příslušné typy přírodních stanovišť a stanoviště druhů v jejich přirozeném areálu v zájmu ochrany přírody, či se zaslouží o obnovu dané lokality, aby nebylo ohroženo vytvoření soustavy Natura 2000.<sup>129</sup>

### **C-127/02 Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee**

Žádost o vydání rozhodnutí v předběžné otázce podle čl. 267 SFEU byla předložena v rámci sporu mezi Národním sdružením pro ochranu moře Waddenzee, Nizozemským sdružením pro ochranu ptáků a státním tajemníkem pro zemědělství, přírodní dědictví a rybolov ohledně koncesí vydaných Družstvem lovců srdcovky jedlé v Nizozemsku pro

---

<sup>125</sup> Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 7. listopadu 2000, *Spojené království – „First Corporate Shipping“*, C-371/98, Sb. rozh. s. I-09235, bod 1.

<sup>126</sup> Směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992, o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin. Úř. věst. L 206, 22. 7. 1992.

<sup>127</sup> Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 7. listopadu 2000, *Spojené království – „First Corporate Shipping“*, C-371/98, Sb. rozh. s. I-09235, bod 9.

<sup>128</sup> Tamtéž, bod 24-25.

<sup>129</sup> Čl. 3 Směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992, o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin. Úř. věst. L 206, 22. 7. 1992.



mechanický lov srdcovky jedlé ve zvláště chráněné oblasti moře Waddenzee, určené jako PO pod ochranou směrnice o ptácích.<sup>130</sup>

Předmětem sporu byl především lov srdcovky jedlé, který podle výše zmíněných organizací na ochranu přírody, značně poškozují ptačí druhy v lokalitě, neboť trvale ovlivňuje geomorfologii, rostlinstvo a živočišstvo na dně moře Waddenzee. Organizace přitom naléhaly, že lov zmenšuje potravinové zásoby ptáků, kteří se živí srdcovkami, a to způsobuje následný pokles jejich populace.<sup>131</sup>

Vzhledem k tomu, že zmíněný lov probíhá pravidelně v omezeném časovém rozmezí i lokalitě a pro jeho výkon je potřeba každoročně zažádat o udělení koncese, je SDEU přesvědčen, že nedošlo k porušení unijní normy, neboť vnitrostátní orgány vydaly podle čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích souhlasné stanovisko s projektem neboli lovem srdcovky jedlé. Tudíž povolení projektu odsouhlasené na základě stejného článku nezbytně předpokládá, že schválený projekt nemůže mít nepříznivý účinek na celistvost příslušné lokality, proto zde nemůže způsobit poškozování či vyrušování ve smyslu čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích.<sup>132</sup>

Na druhou stranu však Soud při tvorbě rozhodnutí připomíná možnost výskytu nebezpečí, že projekt, který s lokalitou nesouvisí nebo není pro péči o ni nezbytný, může ohrozit cíle ochrany dané lokality. Z toho důvodu posouzení zmíněného nebezpečí musí být provedeno v rámci zvláštních vlastností a podmínek životního prostředí lokality dotčené daným projektem.<sup>133</sup>

Ačkoli směrnice neuvádí pojem „odpovídající posouzení“ a přenechává toto rozhodnutí v rukách vnitrostátních orgánů, SDEU přepokládá, že zmíněný posudek vzniká na základě nejlepších vědeckých poznatků.<sup>134</sup> Soud dále připomíná, že je značně důležité při posuzování důsledků pro lokalitu kumulovat účinky, které vyplývají i z ostatních plánů a projektů v dané lokalitě. Vždy musí být sledovány cíle ochrany dotčené oblasti.

### **C-226/08 Stadt Papenburg**

Dalším z množství vydané judikatury upravující vztah ochrany přírody a záměru na podporu ekonomické aktivity bylo řízení předběžné otázky podle čl. 267 SFEU v rámci pře

---

<sup>130</sup> Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 7. září 2004, *Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee, Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels v Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij – „Waddenzee“*, C-127/02, Sb. rozh. s. I-7448, bod 1.

<sup>131</sup> Tamtéž, bod 13.

<sup>132</sup> Tamtéž, bod 33-36.

<sup>133</sup> Tamtéž, bod 48-49.

<sup>134</sup> Tamtéž, bod 52-54.

Stadt Papenburg vs. Spolková republika Německo. Řízení probíhalo na základě podání žádosti o rozhodnutí předběžné otázky v případě, jehož klíčový ekonomický záměr bylo vybagrování dna řeky Emže, aby byla možná splavnost pro lodě s ponorem 7, 3 m. Tento ekonomický záměr města Papenburg byl povolen německými spolkovými úřady na základě rozhodnutí ze dne 31. května 1994 o povolení k bagrování dna řeky Emže, přičemž bylo toto rozhodnutí v souladu s německým právem.<sup>135</sup>

Podle vnitrostátního práva Spolkové republiky Německo mají obce právo upravovat veškeré místní záležitosti na vlastní odpovědnost, což se týká i ekonomických aktivit, které jim dávají základ finanční nezávislosti. Obce mají příjem do rozpočtu založený na jejich ekonomických schopnostech obce a na výběru daní.<sup>136</sup>

Nicméně v roce 2006 podaly německé úřady oznámení Komisi, neboť některé úseky řeky Emže se mohou nacházet na území, které může být vyhlášeno potencionální EVL (SCIs). Zde došlo ke konfliktu zájmů, jež musel být předložen pro vysvětlení SDEU. Město Papenburg se obávalo, že vzhledem k zařazení oblasti Unter-und Außenems pod ochranu směrnice, bude lokalita podléhat schvalovacímu režimu posouzení důsledků pro lokalitu v souladu s čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích. Není to však jediná z otázek kladená v rámci tohoto předběžného řízení, neboť bylo důležité zodpovědět také otázku, zdali je možné členskému státu přiznat právo pro odepření zařazení lokality do seznamu lokalit významných pro Společenství z jiných důvodů, než je ochrana životního prostředí.<sup>137</sup>

SDEU zde přišel s odpovědí nakloněnou zájmu ochrany přírody, neboť podle čl. 4 odst. 2, upravující stadium řízení o zařazení oblastí do seznamu významných lokalit pro Společenství, jasně říká, že odepřít zařazení lokality z jiných důvodů než jsou důvody související s ochranou životního prostředí, by mohlo ohrozit koherenci soustavy Natura 2000. Soudržnost soustavy je přitom řešena v rámci čl. 3 odst. 1 směrnice o stanovištích a nedává zde prostor pro uvážení hospodářského zájmu jako priority, již by bylo možné charakterizovat podle čl. 2 odst. 3 směrnice a zařadit ji mezi důvody ekonomické, sociální, či kulturní.<sup>138</sup> K tomu, zdali zakládá čl. 2 směrnice o stanovištích autonomní derogaci závazků, se Soud vyjádřil negativně, jak tomu již bylo dříve stanoveno v judikatuře SDEU při výkladu směrnice o ptácích.<sup>139</sup>

---

<sup>135</sup> Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 14. ledna 2010, *Stadt Papenburg v Spolková republika Německo*, C-226/08, Sb. rozh. s. I-00131, bod 11.

<sup>136</sup> Tamtéž, bod 8.

<sup>137</sup> Tamtéž, bod 18.

<sup>138</sup> Tamtéž, bod 30-32.

<sup>139</sup> Např. Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 8. července 1987, *Komise v Itálie*, C-262/85. Sb. rozh. s. 03073.

Vzhledem k faktu, že SDEU se převážně přiklání k ochraně přírody v rámci ekonomických otázek a jejich dopadech na určitou lokalitu spadající pod ochranu směrnice o stanovištích, bylo vydáno rozhodnutí zahrnující oblast Unter-und Außenems pod proces posouzení vlivu na životní prostředí, uvedený v čl. 6 odst. 3. Ačkoli město Papenburg obdrželo v rámci vnitrostátního práva rozhodnutí o povolení realizace bagrování dna řeky Emže, podle směrnice o stanovištích není členský stát oprávněn, aby z jiných důvodů, než jsou důvody související s ochranou životního prostředí, odepřel udělit svůj souhlas zařazení oblastí do návrhu seznamu lokalit významných pro Společenství.<sup>140</sup> Poté by nebylo vyhověno požadavkům města Papenburg pro realizaci ekonomických aktivit v rámci lokality pod ochranou směrnice o stanovištích.

### **C-239/04 Komise vs. Portugalsko (Castro Verde)**

Portugalské úřady musely čelit žalobě o nesplnění povinnosti podle čl. 258 SFEU, neboť realizací stavby dálnice A 2, spojující město Lisabon s regionem Algrave, byl učiněn zásah do území, jež spadá pod ochranu směrnice o ptácích v rámci lokality Castro Verde, vyhlášené jako PO. V září 1999 došlo v tomto případě k souběhu událostí, kdy byla portugalskému ministerstvu životního prostředí předána studie o vlivu dané stavby na životní prostředí, přičemž ten samý měsíc byla oblast Castro Verde vyhlášena jako PO. Ač tedy oblast podléhala režimu zvláštní ochrany, ministerstvo životního prostředí v lednu 2000 schválilo studii a povolilo realizaci stavby. Úsek dálnice protínající oblast Castro Verde byl zprovozněn v červenci 2001.<sup>141</sup>

EK podala žalobu o nesplnění povinnosti vyplývající z čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích, přičemž tvrdila, že studie o vlivu na životní prostředí jasně ukazovala, že trasa zvolená portugalskými orgány má výrazný negativní vliv na 17 ptačích druhů uvedených v příloze I směrnice o ptácích.<sup>142</sup> Podle čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích mohou vnitrostátní orgány povolit realizaci projektu, ale pouze v případě, že daný projekt nemá nepříznivý vliv na lokalitu či s danou lokalitou přímo nesouvisí.

V tomto případě však námitky portugalských úřadů, že fakticky nedošlo k reálným škodám, nemohly být vzaty do úvahy, neboť realizovaná dálnice přímo protíná území PO.

---

<sup>140</sup> Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 14. ledna 2010, *Stadt Papenburg*, C-226/08, Sb. rozh. s. I-00131, bod 18.

<sup>141</sup> Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 26. října 2006, *Komise v Portugalská republika – „Castro Verde“*, C-239/04, Sb. rozh. s. I-10183, bod 6-11.

<sup>142</sup> Tamtéž, bod 16.

EK se domnívala, že portugalské orgány nesplnily čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích, neboť opomenuly zkoumat alternativní trasy, které neměly negativní důsledky na PO.<sup>143</sup> Portugalské orgány však popřely dané pochybení, protože se domnívaly, že by využití alternativní trasy navrhované Komisí, způsobily závažné ekonomické, sociální a ekologické škody, neboť by zasáhla obyvatelstvo Conceição, Aivados a Estação de Ourique jakož i hydrografické povodí přehrady Monte da Rocha.<sup>144</sup>

Při svém rozhodnutí však SDEU potvrdilo žalobu EK, neboť stanovil, že projekt dálnice, realizovaný i přes negativní výsledek posouzení vlivu, byl neoprávněný a Portugalsko nesplnilo povinnosti vyplývající z čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích.<sup>145</sup>

### 5.3 Ekonomický rozvoj vs. ochrana přírody v ČR

Česká republika vstupem do EU byla povinna přijmout veškeré ustanovení Nature 2000 do vnitrostátního právního řádu a jelikož si ČR nevyjednala přechodné období pro aproximaci komunitárního práva, byla povinna již v době jejího vstupu do EU plně transponovat a implementovat obě směrnice vytvářející soustavu Natura 2000. Avšak transpozice a následná implementace evropských norem do českého právního systému se ukázala značně problematickou a stala se jednou z nejčastějších předmětů procesu infingementu v oblasti ochrany životního prostředí ČR.<sup>146</sup>

Právním základem soustavy Natura 2000 se v České republice stal zákon 218/2004 Sb., který novelizuje zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (ZOPŘK). V tomto zákoně byly transponovány obě směrnice o ptácích i o stanovištích. Spolu s množstvím vydaných vyhlášek Ministerstva životního prostředí byl takto položen legislativní základ pro návrh, tvorbu a ochranu územní soustavy Natura 2000 na území ČR. V Česku bylo v souladu s unijními normami vyhlášeno 41 PO, jež pokrývají necelou desetinu území státu.<sup>147</sup> Území pod ochranou směrnice následně muselo čelit mnohým projektům ekonomického využití lokality, kdy došlo ke konfliktu s ochranou přírody.

V roce 2006 EK dokonce proti ČR zahájila hned dvě řízení o porušení povinnosti. V prvním případě české úřady záměrně nevyhlásily oblast Heřmanský stav – Odra – Poolší

---

<sup>143</sup> Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 26. října 2006, *Komise v Portugalská republika – „Castro Verde“*, C-239/04, Sb. rozh. s. I-10183, bod 27.

<sup>144</sup> Tamtéž, bod 30-32.

<sup>145</sup> Tamtéž, bod 40.

<sup>146</sup> STEJSKAL, Vojtěch. Komunitární legislativa územní a druhové ochrany přírody a její transpozice a implementace v České republice. *Ekologie a právo*, 2005, č. 1, s. 10-13.

<sup>147</sup> STEJSKAL, Vojtěch. Nature Conservation and Landscape Protection Including the Natura 2000 Network in the Czech Legal System. *Journal for European Environmental and Planning Law*, 2007 č. 2, s. 121-124.

pod ochranou směrnice, neboť plánovaly realizovat výstavbu průmyslové zóny Dolní Lutyně. Vláda požádala Ministerstvo životního prostředí o návrh alternativního řešení z důvodů zajištění ochrany vzácného druhu pod ochranou směrnice o ptácích. Znovu se však takto české úřady zachovaly protiprávně, neboť takové jednání bylo v rozporu s judikaturou a ustanoveními SDEU. Povinnost vymezit PO podle čl. 4 odst. 1 směrnice o ptácích nemohla být nahrazena jinou činností podporující ochranu přírody a druhová ochrana zakotvená pouze v národním právu byla určena jako značně nedostatečná.<sup>148</sup>

Druhým případem pochybení českých úřadů se týkala PO Komárov. Ačkoli byla daná oblast zařazena mezi PO podle směrnice o ptácích. Nebyla vytyčena v plné míře, neboť byla v dané lokalitě plánována realizace stavby rychlostní komunikace R 35. Česká ornitologická společnost požádala o vyměření jiné alternativní trasy komunikace, avšak nebylo jí vyhověno. Ministerstvo životního prostředí následně udělilo povolení k výstavbě komunikace.<sup>149</sup>

Shrnutím vydané judikatury je možné stanovit určité tendence rozhodovací praxe SDEU v otázkách konfliktu ochrany přírody soustavy Natura 2000 a ekonomického rozvoje lokalit. Jelikož Soud dal přednost ve většině případů vysokému stupni ochrany přírody, čímž naplňuje čl. 3 SEU před ekonomickým rozvojem lokalit, může být stanoveno, že pokud se nejedná přímo o otázku ochrany lidského zdraví či veřejné bezpečnosti, jak tomu bylo v případě C-57/89 „Leybucht“, SDEU nepřipouští v úvahu žádná ekonomická kritéria, která by jakkoli poškodila či omezila soustavu Natura 2000, a nesouhlasí s jejich realizací.

Soustava tak schvaluje ekonomické aktivity jen v té míře, které se žádným negativním způsobem netýkají předmětu ochrany daných směrnic. Podle případu C-127/02 „Waddenzee“ může být stanoveno, že pokud je ekonomická aktivita prováděna v takové míře, jež nejnovější vědecké poznatky neshledají závadnou pro předmět ochrany, může být dále vykonávána v daném rozsahu. Oblasti Natura 2000 nejsou zcela rigidně pod nevyšším stupněm ochrany přírody, neboť při posouzení konkrétního subjektu ochrany a jeho cíle může být ekonomická aktivita povolena, ale pouze ve stanoveném rozsahu.

Natura 2000 je tedy účinným evropským nástrojem pro ochranu nejcennějších ekosystémů, živočišných druhů a rostlin. Od svého prvotního zakotvení PO do komunitárního práva ušla dlouhou cestu, která pravděpodobně umožní zachovat jednotlivé živočišné druhy a území jejich stanovišť i pro budoucí generace.

---

<sup>148</sup> STEJSKAL, Vojtěch. Nature Conservation and Landscape Protection Including the Natura 2000 Network in the Czech Legal System. *Journal for European Environmental and Planning Law*, 2007 č. 2, s. 121-124.

<sup>149</sup> Tamtéž, 123-124.

Konkrétní prvky ochrany přírody oblastí Natury 2000 však zůstávají v rukách členských států. Povinnost v tomto ohledu značně překonává projekt britských úřadů v oblasti Wallasea Island. Ačkoli daná oblast nepatří do lokalit Natura 2000, britské úřady jdou v daném případě příkladem ostatním členským státům EU. Oblast Wallasea Island byla, již před více než 400 lety přestavěna z přímořských močálů, lagun a bažin na zemědělskou půdu, která k tomuto účelu sloužila až do současnosti. Tato oblast se přitom nalézá na Sever od ústí řeky Temže mezi řekami Couch a Rouch a odpovídala by podobnému biotopu jako PO „Lappel Bank“. Britské úřady se rozhodly realizovat stavbu největší člověkem uměle vytvořené mokřadové oblasti, čímž ji navrátí původní podobu a vytvoří takto domov i ptačím druhům pod ochranou směrnice o ptácích. Doslova zde obrátí konflikt ochrany přírody a ekonomického rozvoje na konflikt stavby chráněného území vůči ekonomickému využití oblasti. Jdou takto příkladem ostatním členským státům EU, neboť ukazují možnost aktivní ochrany pro zachování nejvzácnějších přírodních bohatství. Tímto projektem nejenže navrátí oblast do původního stavu, ale zajistí ji zvýšenou návštěvnost a nárůst turismu, čímž vznikne pro lokalitu i ekonomický benefit. Ač nejde v daném případě přímo o oblast Natury 2000, ukazují takto britské úřady ideální způsob, jak se dá ekonomicky zvýhodnit lokalita při zachování vysokého stupně ochrany. Daný projekt je již v současnosti ve fázi realizace a má být dokončen v roce 2020.<sup>150</sup>

---

<sup>150</sup> *Wallasea Island nature reserve project construction begins* [online]. Bbc.co.uk, 17. září 2012. [cit. 10. říjen 2013]. Dostupné na <<http://www.bbc.co.uk/news/science-environment-19598532>>.

## Závěr

Cílem této diplomové práce je charakterizovat míru ochrany přírody vůči ekonomickému rozvoji v lokalitách soustavy Natura 2000. Práce především využívá pro stanovení daného vztahu rozhodnutí vydané SDEU, ale také jednotlivá ustanovení ukotvující Naturu 2000 v komunitárním právu. Pro správné naplnění cíle je však důležité popsat ochranu přírody také jako politiku EU.

Úvodní kapitola popisuje environmentální politiku EU. Její podoba se od druhé poloviny 70. let značně proměnila z koncepční povahy k funkčnímu systému ochrany přírody reagujícího na aktuální otázky a hrozby. Přitom, aby mohlo dojít k plnohodnotnému zavedení ochrany životního prostředí, živočišných druhů a rostlin na území členských států EU, bylo nutné, je ustanovit do komunitárního práva patřičnými právními normami.

EU za účelem ochrany biologické rozmanitosti, vzácných ekosystémů, ohrožených živočichů a rostlin vytvořila nejrozsáhlejší světovou soustavu chráněných území Natura 2000, skládající se z PO, zřízených směrnicí o ptácích, a EVL, zřízených směrnicí o stanovištích. Obě směrnice stanovují ochranu těchto vzácných území, živočichů a rostlin a zakládají členským státům povinnost naplnit dané cíle ochrany.

Avšak transpozice a implementace jednotlivých směrnic do vnitrostátních právních řádů působí členským státům neustále řadu problémů. Ochrana životního prostředí se proto stala za dobu její existence v komunitárním právu jednou z nejčastějších oblastí, která v rámci činností EU potřebuje interpretaci SDEU.

Množství otázek z oblasti životního prostředí každoročně zahrnuje SDEU až do té míry, že musel být vytvořen aparát, jenž velice flexibilně dokáže reagovat na obdržené stížnosti a otázky, nezatěžuje tak zbytečně SDEU velkým množstvím případů. I přes tento fakt se počty otázek z oblasti životního prostředí kladených k Soudu každoročně zvyšují a patří tak k jedné z nejčastěji projednávaných oblastí. Toto je důkazem, jak se ochrana přírody za poslední desítky let vyvinula, ale také jaké důležitosti se z pohledu aktivit orgánů EU těší. Tento trend však ani v budoucnu klesat nebude, neboť podle nově schváleného akčního programu orgány EU neustále usilují o dokonalejší ochranu přírody a počet vydaných právních aktů upravující jednotlivé sektory ochrany přírody průběžně narůstá.

Natura 2000 se sice stala moderně koncipovanou soustavou, avšak její různorodá povaha a přenechání volby prostředků ochrany členským státům, ji dělají z pohledu reálné ochrany přírody značně kontroverzní. Pokud se zhodnotí časově velice náročný schvalovací proces EVL, nemůže se z tohoto pohledu považovat soustava za příliš flexibilní nástroj

ochrany přírody. Její důležitost spočívá v celistvosti, velikosti a provázanosti, což jí umožňují vytvořit komplexní aparát schopný zachovat nejdůležitější přírodní bohatství i na mezinárodní úrovni. Vnější vlivy, mezi které se počítá i ekonomický rozvoj, mohou soustavu negativně narušovat. SDEU proto hraje klíčovou roli jednak při interpretaci obou směrnic zřizujících Naturu 2000, jednak při stanovování vztahu soustavy s jednotlivými ekonomickými aktivitami.

SDEU dal svými rozhodnutími v jednotlivých případech dostatečný právní základ pro zavedení ochrany oblastí Natura 2000, neboť jasně stanovil principy, jež nedovolují bezohledné ekonomické využívání či jakýkoli negativní vliv na subjekty ochrany ani přes zřejmý ekonomický rozvoj lokality. K těmto závěrům Soud došel ve většině případů, ale bylo tomu jedno z prvních rozhodnutí C-355/90 „Marismas de Santoña“, které ukázalo směr, jakým se bude SDEU řídit při tvorbě rozhodnutí. Stanovena byla primárně důležitost ochrany přírody, kdy Soud neuznal jakékoli zmenšení chráněného území a označil ho jako protiprávní.

Takto se Soud vyjádřil v důležitém rozhodnutí případu C-44/95 „Lappel Bank“, kdy mohlo dojít ke zmenšení chráněného území pouze z výjimečných důvodů, ve kterých by veřejný zájem převyšoval nad ochranou přírody. Ekonomický zájem boje s nezaměstnaností prostřednictvím realizace stavby rozšíření přístavu a tvorby pracovních míst, uváděný v tomto konkrétním případě, však jako takový Soud neakceptoval.

Navzdory důkladné ochraně přírodního bohatství však SDEU dovolil zásah do chráněného území PO. V rámci případu C-57/89 „Leybucht“ stanovil vyšší veřejný zájem ochrany lidského zdraví nad ochranou cenného přírodního bohatství. Takto judikoval Soud pouze v tomto případě, a ačkoli se i v ostatních případech vnitrostátní orgány dovolávaly vyššího veřejného zájmu, nebylo jim dáno zapravdu, jelikož obecné ekonomické zájmy nebyly dostatečným argumentem. Systém tedy počítá s vysokou úrovní ochrany, ale otázka lidského zdraví či veřejné bezpečnosti je mu přednější.

Základ ochrany oblastí Natury 2000 přitom Soud postavil na nejaktuálnějších vědeckých studiích. Takto se vyjádřil v rozhodnutí případu C-3/93 Komise vs. Nizozemí. Jde o velice účinný nástroj, neboť charakterizuje hrozby a nedovoluje vznik jakýmkoli negativním vlivům na předměty ochrany. Pružnost tohoto systému Soud dokázal při vydání rozhodnutí v případě C-209/04 „Lauteracher Ried“, kdy nenásledoval rigidně jednotnou studii, ale držel se nejaktuálnějších vědeckých poznatků. Tímto způsobem byl soustavě zajištěn značně flexibilní nástroj při stanovování reálného stavu chráněného území i předmětu ochrany a je zajištěna vysoká míra ochrany.



Nicméně všechny ekonomické aktivity nejsou předem zamítnuty, jak tomu ukázalo rozhodnutí o předběžné otázce případu C-127/02 „Waddenzee“, neboť pokud patřičná vědecká studie nezaznamená negativní dopady, nemusí být aktivita zcela zakázána, ač může jít o ekonomický záměr. Důležité je přitom zachování příznivého stavu lokality vzhledem k předmětu ochrany, jak tomu bylo u tohoto případu, kdy zůstalo klíčové zachování kontroly příslušného orgánu s návazností na šetrné využívání zdrojů.

Ze shrnutí rozborů jednotlivých judikátů je zcela zřejmé, že se SDEU jednoznačně přiklání k ochraně koherentní soustavy Natura 2000 a zájmy ekonomické, jež by mohly jakýmkoli negativním způsobem ovlivnit danou lokalitu, jsou zcela druhořadé. Pouze ty aktivity, které jsou maximálně šetrné vůči předmětu ochrany, mohou být Soudem povoleny.

Závěrečnou kapitolou se dostáváme do prostředí České republiky, kde se jednotlivé případy zcela vymykají evropskému standardu. Jestli ve většině probíraných případů působily jako agitátoři ekonomických činností národní úřady či soukromé subjekty, byly tyto subjekty zaměřené na průmysl, dopravu, zemědělství nebo jiné výrobní odvětví. V ČR nejenže došlo k porušení evropských právních norem, ale bylo tak činěno od orgánů Ministerstva životního prostředí, které by měly být jejich prvotními ochránci. Česká republika je přitom nesmírně bohatá na krásu přírodního bohatství a měla by si uvědomit, že určité ekonomické benefity mohou plynout v daných oblastech například z podpory turistiky a ne pouze z prolamování těžebních limitů či stavby výrobních závodů.

Co se týká vyšších cílů ochrany obou směrnic, nemůže být mnoho vytčeno. Natura 2000 dává jako nástroj politiky životního prostředí EU jistý koncept mezinárodní soudržnosti, ustanovuje společné hodnoty ochrany přírody pro všechny členské státy a zabraňuje zničení nejvzácnějších přírodních ekosystémů a oblastí. Jejím primárním úkolem je nastavení takového stupně ochrany přírody, který by odolal všem aktuálním hrozbám a nedošlo k újmě či poškození chráněného subjektu. Totéž platí i ve vztahu s ekonomickým rozvojem lokalit. Natura 2000 je tedy podle mého názoru tím nejlepším nástrojem ochrany přírody, jaký jen mohly orgány EU zavést, a stala se skutečným nástrojem, který by mohl uchovat naše nejcennější bohatství i pro budoucí generace.

## Použité zdroje

### Literatura:

DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010.

FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 1. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003.

JANS, Jan, VEDDER, Hans. *European Environmental Law*. Groningen: Europa Law Publishing, 2012.

JORDAN, Andrew, ADELLE, Camilla. *Environmental Policy in the EU*. 3. vydání. New York: Routledge, 2013.

KRUŽÍKOVÁ, Eva, ADAMOVÁ, Eva, KOMÁREK, Jan. *Právo životního prostředí Evropských společenství: praktický průvodce*. Praha: Linde, 2003.

PUGEL, Thomas. *International Economics*. 12. vydání. New York: McGraw-Hill/Irwin, 2004.

RODGERS, Christopher. *The Law of Nature Conservation*. 1. vydání. Oxford: Oxford University Press, 2013.

SMOLEK, Martin, STEJSKAL, Vojtěch. *Právo životního prostředí a jeho prosazování*. 1. vydání. Praha: Karolinum, 2006.

STEJSKAL, Vojtěch. *Prosazování právní odpovědnosti v ochraně biodiverzity*. Praha: Eva Rozkotová – IFEC, 2006.

STEJSKAL, Vojtěch, ZICHA, Jiří. *Judikatura Soudního dvora Evropské unie v oblasti ochrany přírody*. Praha: Enigma, 2011.

STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost*. Praha: Linde, 2006.

STEJSKAL, Vojtěch. *Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody*. 1. vydání. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2012.

SYLLOVÁ, Jindřiška, PÍTROVÁ, Lenka, PALDUSOVÁ, Helena. *Lisabonská smlouva. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. s. 1302.

### **Právní dokumenty:**

Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii. Úř. věst. C 83, 30. března 2010.

Konsolidované znění Smlouvy o fungování Evropské unie. Úř. věst. C 83, 30. března 2010.

Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1600/2002/ES ze dne 22. července 2002, o šestém akčním programu Společenství pro životní prostředí. Úř. věst. L 242/1, 10. září 2002.

Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1386/2013/EU ze dne 20. listopadu 2013, o všeobecném akčním programu Unie pro životní prostředí na období do roku 2020 „Spokojený život v mezích naší planety“. Úř. věst. L 354/171, 28. prosince 2013.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009, o ochraně volně žijících ptáků. Úř. věst. L 20, 26. 1. 2010.

Směrnice Rady 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979, o ochraně volně žijících ptáků. Úř. věst. L 103, 25. dubna 1979.

Směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992, o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin. Úř. věst. L 206, 22. 7. 1992.

### **Odborné časopisy:**

STEJSKAL, Vojtěch. Komunitární legislativa územní a druhové ochrany přírody a její transpozice a implementace v České republice. *Ekologie a právo*, 2005, č. 1.

STEJSKAL, Vojtěch. Nature Conservation and Landscape Protection Including the Natura 2000 Network in the Czech Legal System. *Journal for European Environmental and Planning Law*, 2007.

### **Internetové zdroje:**

Evropská komise: Zpráva Komise ze dne 21. prosince 2011. *Druhá zpráva o hodnocení projektu „EU Pilot“* [online]. Europa.eu, 2011 [cit. 15. říjen 2013]. Dostupné na <[http://ec.europa.eu/eu\\_law/docs/docs\\_infringements/eu\\_pilot\\_cs.pdf](http://ec.europa.eu/eu_law/docs/docs_infringements/eu_pilot_cs.pdf)>.

Evropská komise: Zpráva Komise ze dne 22. října 2013. *Třicátá výroční zpráva o kontrole uplatňování práva EU* [online]. Europa.eu, 2013 [cit. 2. listopadu 2013]. Dostupné na <[http://ec.europa.eu/eu\\_law/docs/docs\\_infringements/annual\\_report\\_30/com\\_2013\\_726\\_cs.pdf](http://ec.europa.eu/eu_law/docs/docs_infringements/annual_report_30/com_2013_726_cs.pdf)>.

FALTER, Christine, SCHEURER, Stefan. *EU Environmental Policy Handbook: Nature* [online]. Eeb.org, 2005. [cit. 2. říjen 2013]. Dostupné na <<http://www.eeb.org/?LinkServID=3E1E422E-AAB4-A68D-221A63343325A81B>>.

MIKO, Ladislav. *Ochrana biodiverzity na území Evropské unie – Natura 2000* [online]. Sivarium.cz, 2008 [cit. 20. září 2013]. Dostupné na <<http://www.sivarium.cz/lesnicka-prace-c-9-11/ochrana-biodiverzity-na-uzemi-evropske-unie-natura-2000>>.

*Nature and biodiversity cases: Ruling of the European Court of Justice* [online]. Ec.europa.eu, 2006 [cit. 20. říjen 2013]. Dostupné na <[http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/others/ecj\\_rulings\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/others/ecj_rulings_en.pdf)>.

POTOČNIK, Janez. *Living well, within the limits of the planet* [online]. Europa.eu, 4. listopad 2012 [cit. 2. říjen 2013]. Dostupné na <[http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-12-900\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-12-900_en.htm)>.

ROTH, Petr. *Natura 2000 a veřejnost* [online]. Krnap.cz, listopad 2003 [cit. 12. září 2013]. Dostupné na <[http://krkonose.krnap.cz/index.php?option=com\\_content&task=view&id=8658&Itemid=5](http://krkonose.krnap.cz/index.php?option=com_content&task=view&id=8658&Itemid=5)>.

Soudní dvůr Evropské unie: *Výroční zpráva 2012* [online]. Curia.europa.eu, Lucemburk, 2013 [cit. 30. října 2013]. Dostupné na <[http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2013-04/192685\\_2012\\_6020\\_cdj\\_ra\\_2012\\_cs\\_proof\\_01.pdf](http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2013-04/192685_2012_6020_cdj_ra_2012_cs_proof_01.pdf)>.

*Wallasea Island nature reserve project construction begins* [online]. Bbc.co.uk, 17. září 2012. [cit. 10. říjen 2013]. Dostupné na <<http://www.bbc.co.uk/news/science-environment-19598532>>.

## **Judikatura Soudního dvora EU:**

Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 7. února 1985, *Procureur de la République v Association de défense des brûleurs d'huiles usagées*, C-240/83. Sb. rozh. s. 00531.

Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 8. července 1987, *Komise v Itálie*, C-262/85. Sb. rozh. s. 03073.

Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 8. července 1987, *Komise v Belgie*, C-247/85. Sb. rozh. s. 03029.

Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 28. února 1991, *Komise v Německo*, C-57/89, Sb. rozh. s. I-00883.

Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 2. srpna 1993, *Komise v Španělsko*, C-355/90, Sb. rozh. s. I-04221.

Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 11. července 1996, *Spojené království – „Lappel Bank“*, C-44/95, Sb. rozh. s. I-03805.

Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 19. května 1998, *Komise v Nizozemí*, C-3/93. Sb. rozh. s. I-3054.

Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 6. dubna 2000, *Komise v Francie*, C-256/98, Sb. rozh. s. I-2503.

Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 7. listopadu 2000, *Spojené království – „First Corporate Shipping“*, C-371/98, Sb. rozh. s. I-09235.

Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 7. prosince 2000, *Komise v Francie*, C-374/98, Sb. rozh. s. I-10837.

Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 7. září 2004, *Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee, Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels v Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij* – „*Waddenzee*“, C-127/02, Sb. rozh. s. I-7448.

Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 26. října 2006, *Komise v Portugalská republika* – „*Castro Verde*“, C-239/04, Sb. rozh. s. I-10183.

Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 23. března 2006, *Komise v Rakouská republika*, C-209/04, Sb. rozh. s. I-02755.

Soudní dvůr Evropské unie: Rozsudek ze dne 14. ledna 2010, *Stadt Papenburg v Spolková republika Německo*, C-226/08, Sb. rozh. s. I-00131.

## **Shrnutí**

Předkládaná diplomová práce se zabývá konflikty ekonomického rozvoje v rámci chráněných oblastí soustavy Natura 2000, jakožto jednak jejím složením, právním základem, ale především vztahem soustavy s rozvojem ekonomických aktivit. Její úvodní kapitola se především snaží popsat vývoj environmentální politiky EU a popsat její základ v komunitárním právu. Druhá kapitola následně popisuje složení Natury 2000, neboli prostředku ochrany životního prostředí na úrovni Evropské unie a právní ukotvení soustavy v právním systému EU. Třetí kapitola se zaměřuje na problematiku členských států při transpozici jednotlivých právních ustanovení do vnitrostátních právních systémů. Čtvrtá kapitola se zaměřuje na roli Soudního dvora EU v případech týkajících se Natury 2000 a poslední pátá kapitola probírá jednotlivé případy z různých členských zemí, kdy se snaží analyzovat skutkové podstaty jednotlivých případů konfliktů ekonomických aktivit. Na základě tohoto rozboru je následně podán obraz možného ekonomického rozvoje lokalit, jenž je vždy posuzován podle jednotlivých okolností a kritérií.



## **Summary**

Essential goal of this thesis is set for describing certain environmental conflicts where there is on one side EU environmental approach represented by nature conservation network Natura 2000 and on the other side economic development of the area. The first chapter deals with describing environmental policy of the EU and its legal provisions in *acquis communautaire*. The second chapter follows with describing of Natura 2000 network as a mean of nature conservation policy with its legal provisions in the EU law. The third chapter focuses on transposition and implementation of Natura's law provisions into the EU member state's legal systems. The fourth chapter concentrates on a role of Court of Justice of the EU in Natura 2000 cases and is followed with final the fifth chapter that looks into various law cases that deal with nature conservation conflicts against economic development. The means of analyzing those law cases are chosen through description and picking up relevant data. On basis of those data there's given image of what would be the limits of economic development of the certain areas.

## **Klíčová slova**

ekonomický rozvoj

evropsky významná lokalita

implementace

Natura 2000

ochrana přírody

právo životního prostředí

ptačí oblast

směrnice o ptácích

směrnice o stanovištích

Soudní dvůr Evropské unie

transpozice

## **Key words**

Birds Directive

Court of Justice of the EU

Economic development

Environmental Law

Habitats Directive

Implementation

Natura 2000

Nature protection

Site of Community Importance

Special Protection Area

Transposition