

Odkaz:

Rozsudek Soudního dvora ze dne 24. října 1996, Aannemersbedrijf P. K. Kraaijeveld BV a další proti Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland, věc C-72/95, Recueil 1996, s. I-5403¹

Klíčová slova:

Životní prostředí — Směrnice 85/337/EHS — Posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí

Předmět:

Rozhodnutí o předběžných otázkách o výkladu směrnice Rady 85/337/EHS ze dne 27. června 1985 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (Úř. věst 1985, L 175, s. 40) a o povinnosti vnitrostátního soudu zajistit dodržování směrnice, jež má přímý účinek, jíž se však žádný jednotlivec nedovolával

Skutkové okolnosti a právní otázky:

¹ Rozsudkem ze dne 8. března 1995, došlým Soudnímu dvoru 14. března 1995, položila Nederlandse Raad van State na základě článku 177 Smlouvy o ES čtyři předběžné otázky týkající se výkladu směrnice Rady 85/337/EHS ze dne 27. června 1985 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (Úř. věst. 1985, L 175, s. 40, dále jen „směrnice“) a o povinnosti vnitrostátního soudu zajistit dodržování směrnice, jež má přímý účinek, jíž se však žádný jednotlivec nedovolával.

² Tyto otázky byly vzneseny v rámci žaloby na neplatnost, kterou podala společnost Aannemersbedrijf P. K. Kraaijeveld BV a další (dále jen „Kraaijeveld“) proti rozhodnutí ze dne 18. května 1993, kterým Gedeputeerde Staten (stálá rada) provincie Zuid-Holland schválila územní plán nazvaný „Částečná revize územních plánů v rámci zpevnění hrází“ přijatý městskou radou Sliedrechtu podle Wet op de Ruimtelijke Ordening (dále jen „zákon o územním plánování“).

Směrnice

³ Směrnice stanoví, že před prováděním některých prací nebo jiných zásahů do přírodního prostředí mají být posouzeny vlivy, které budou mít tyto práce na životní prostředí.

⁴ Podle znění šestého, osmého, devátého a jedenáctého bodu odůvodnění:

„vzhledem k tomu, že povolení pro veřejné a soukromé záměry, které by mohly mít významný vliv na životní prostředí, by mělo být vydáno jen po předchozím posouzení jejich případných významných vlivů na životní prostředí; že toto posuzování musí být prováděno na základě přiměřených informací poskytnutých oznamovatelem a případně doplněných orgány a veřejností, kterých se uvažovaný záměr může týkat;

vzhledem k tomu, že záměry určitého druhu mají významný vliv na životní prostředí a tyto záměry musí být v zásadě podrobeny systematickému posouzení;

¹ Jednací jazyk: nizozemština

vzhledem k tomu, že záměry jiných druhů nemusí mít v každém případě významný vliv na životní prostředí a že tyto záměry musí být posouzeny, pokud členské státy usoudí, že to jejich povaha vyžaduje;

vzhledem k tomu, že vlivy záměru na životní prostředí musí být posuzovány, aby bylo bráno v úvahu úsilí chránit zdraví lidí, přispět ke zlepšení kvality života zlepšením životního prostředí, zajistit udržení druhové rozmanitosti a reprodukční schopnosti ekosystému jako základního zdroje života.

5 Podle čl. 1 odst. 1 směrnice:

„Tato směrnice se vztahuje na posuzování vlivů těch veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí, které by mohly mít významný vliv na životní prostředí.“

6 Ustanovení čl. 1 odst. 2 upřesňuje, že pro účely směrnice se „záměrem“ rozumí:

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

7 Ustanovení čl. 2 odst. 1 upřesňuje, které druhy záměrů musí podléhat posouzení:

„Členské státy přijmou všechna opatření nezbytná k zajištění, aby ještě před vydáním povolení byly záměry, které mohou mít významný vliv na životní prostředí mimo jiné v důsledku své povahy, rozsahu nebo umístění, posouzeny z hlediska jejich vlivů.

Tyto záměry jsou vymezeny v článku 4.“

8 Podle článku 3 směrnice:

„Posuzování vlivů na životní prostředí vhodným způsobem určí, popíše a posoudí v každém jednotlivém případě a v souladu s články 4 až 11 přímé a nepřímé vlivy záměru na tyto faktory:

- člověka, faunu a flóru,
- půdu, vodu, ovzduší, podnebí a krajinu,
- vzájemné působení mezi faktory uvedenými v první a druhé odrážce,
- hmotné statky a kulturní dědictví.“

9 Článek 4 rozlišuje dva druhy záměrů. Ustanovení čl. 4 odst. 1 stanoví, že záměry uvedené v příloze I směrnice musí v zásadě vždy podléhat posouzení. Pokud jde o ostatní druhy záměrů, čl. 4 odst. 2 stanoví:

„Záměry z kategorií uvedených v příloze II podléhají posouzení v souladu s články 5 až 10, pokud členské státy usoudí, že to jejich povaha vyžaduje.

Za tím účelem mohou členské státy mimo jiné upřesnit určité druhy záměrů, u nichž je třeba provádět posouzení, nebo mohou stanovit kritéria nebo prahové hodnoty umožňující určit, které ze záměrů z kategorií uvedených v příloze II musí podléhat posouzení v souladu s články 5 až 10.“

10 Příloha II vyjmenovává určitý počet záměrů, mezi jiným:

„10. Záměry v oblasti infrastruktury:

...

e) Úpravy vodních toků sloužící jejich splavnění a ochraně proti povodním

...

12. Změny rozvojových záměrů uvedených v příloze I a záměry v příloze I, které jsou určeny výhradně nebo hlavně k rozvoji a testování nových metod nebo výrobků a které nejsou používány déle než jeden rok.“

11 Směrnice neobsahuje žádné konkrétní ustanovení vztahující se ke změnám záměrů uvedených v příloze II.

12 Směrnice konečně stanoví informování veřejnosti a zajištění toho, aby měla příležitost vyjádřit své stanovisko. Ustanovení čl. 6 odst. 3 směrnice stanoví, že podrobné podmínky poskytování těchto informací a jejich projednávání stanoví členské státy, zejména pokud jde o dotýčnou veřejnost a o způsob jejího informování.

13 Podle čl. 12 odst. 1 směrnice, „Členské státy učiní opatření nezbytná pro dosažení souladu s touto směrnicí nejpozději do tří let od jejího oznámení.“

Nizozemská právní úprava použitelná na skutkové okolnosti sporu v původním řízení

14 Zákon ze dne 8. května 1958, Wet houdende de afsluiting van de zeearmen tussen de Westerschelde en de Rotterdamse Waterweg en de versterking van de hoogwaterkering ter beveiliging van het land tegen stormvloed (Staatsblad 246, zákon o deltě, kterým se stanoví uzavírání mořských úžin spojujících Západní Šeldu s Rotterdamskou vodní cestou a zpevnění systému hrází proti přílivu za účelem ochrany půdy před povodněmi, dále jen „Deltawet“), stanoví v Nizozemsku mimo jiné provádění prací určených k posílení ochrany proti povodním podél celé Rotterdamské vodní cesty a podél všech vodních toků, které jsou s ní propojeny [čl. 1 návětí a bod II písm. d)]. Na základě tohoto zákona provedla Koordinační komise pro zpevňování hrází pod vedením provincie Zuid-Holland zejména během let 1987 a 1988 analýzy postupu. Tato koordinační komise navrhla nové vedení hrází v oblasti západního, středního a východního Sliedrechtu, stálá rada provincie Zuid-Holland je schválila a dne 26. dubna 1990 je přijal ministr dopravy a vod v souladu s čl. 2 odst. 4 Deltawet. Městská rada Sliedrechtu poté dne 23. listopadu 1992 přijala územní plán pro tuto oblast podle zákona o územním plánování.

15 Směrnice byla v Nizozemsku provedena úpravou zákona Wet algemene bepalingen milieuhygiëne ze dne 13. června 1979 (zákon o všeobecných opatřeních pro zdravé životní prostředí, dále jen „zákon z roku 1979“), jehož čl. 41 b odst. 1 v rozhodné době stanovil: „všeobecné správní opatření určí činnosti, které mohou mít značně nepříznivé důsledky na životní prostředí. Dále bude určeno jedno nebo několik rozhodnutí orgánů veřejné moci, jež se týká nebo týkají těchto činností a pro jehož nebo jejichž přípravu musí být provedeno posouzení vlivů na životní prostředí.“ Zákon z roku 1979 byl pak dále proveden rozhodnutím Besluit milieu-effectrapportage ze dne 20. května 1987 (rozhodnutí o zprávě o vlivech na životní prostředí). Článek 2 tohoto rozhodnutí a oddíl C bod 12.1 jeho přílohy ve znění platném v rozhodné době definovaly „výstavbu hráze“ jako činnost ve smyslu článku 41 b zákona, pokud délka hráze dosahuje nebo přesahuje 5 km a její průřez dosahuje nebo přesahuje 250 m². Rovněž kvalifikuje jako rozhodnutí, pro jehož přípravu musí být provedeno posouzení vlivů na životní prostředí, přijetí rámcového plánu nebo rozhodnutí přijatého na základě čl. 2 odst. 3 a 4 Deltawet.

16 Zákon z roku 1979 byl upraven a v roce 1994 se z něho stal Wet milieubeheer (zákon o správě životního prostředí). Dne 4. července 1994 bylo přijato nové prováděcí rozhodnutí, které neobsahuje žádná kritéria rozsahu stavby. Toto rozhodnutí však není použitelné na skutkový stav v původním řízení.

Řízení před vnitrostátním soudem a předběžné otázky

17 Kraaijeveld napadla územní plán přijatý dne 23. listopadu 1992 městskou radou Sliedrechtu v rozsahu, v němž se týká hráze Merwede, u stálé rady provincie Zuid-Holland, která však plán rozhodnutím ze dne 18. května 1993 schválila. Proti tomuto rozhodnutí podala Kraaijeveld dne 20. července 1993 žalobu na neplatnost k Nederlandse Raad van State.

18 Podle uvedeného nového plánu nebude již vodní tok, ke kterému má Kraaijeveld přístup, propojen se splavnými vodními cestami. To tomuto podniku způsobí újmu, protože vzhledem k tomu, že jeho hospodářskou činností jsou práce vztahující se k vodním cestám („natte waterbouw“), ztráta přístupu ke splavným vodním cestám by jej existenčně ohrozila.

19 Nederlandse Raad van State podotýká, že nebylo provedeno žádné posouzení vlivů na životní prostředí, protože se nejedná o stavbu, jejíž rozsah by dosáhl prahových hodnot určených vnitrostátními právními předpisy.

20 Rozsudkem ze dne 8. března 1995 Nederlandse Raad van State rozhodla položit Soudnímu dvoru následující čtyři předběžné otázky:

- „1) Musí být pojem ‚úpravy vodních toků sloužící jejich splavnění a ochraně proti povodním‘, který je uveden v příloze II směrnice, vykládán v tom smyslu, že se vztahuje i na některé druhy prací týkajících se hráze podél splavných vodních cest?
- 2) Závísí odpověď na první otázku s ohledem zejména na pojmy ‚záměry‘ a ‚změny rozvojových záměrů‘, které jsou použity ve směrnici, na tom, zda se jedná o:
 - a) výstavbu nové hráze,
 - b) přemístění stávající hráze,
 - c) zpevnění nebo rozšíření stávající hráze,
 - d) nahrazení hráze výstavbou nové hráze na stejném místě, ať už bude pevnější či větší než dosavadní, nebo nikoli, nebo
 - e) kombinaci několika případů uvedených v písmenech a) až d)?
- 3) Musí být ustanovení čl. 2 odst. 1 a čl. 4 odst. 2 směrnice vykládána v tom smyslu, že v případě, kdy členský stát ve vnitrostátních právních předpisech, jimiž se směrnice provádí, stanovil v souladu s čl. 4 odst. 2 pro určitý záměr uvedený v příloze II upřesnění, kritéria nebo prahové hodnoty, avšak použil nesprávná upřesnění, kritéria nebo prahové hodnoty, musí tento záměr podléhat posouzení vlivů na životní prostředí v souladu s čl. 2 odst. 1, pokud by mohl mít ‚významný vliv na životní prostředí mimo jiné v důsledku své povahy, rozsahu nebo umístění‘, ve smyslu tohoto ustanovení?
- 4) V případě kladné odpovědi na třetí otázku má uvedená povinnost (provést posouzení záměru) přímý účinek, tedy může se jí jednotlivec dovolávat před

vnitrostátním soudem, a musí ji vnitrostátní soud uplatnit, i když se jí ve skutečnosti ve sporu probíhajícím před ním nikdo nedovolával?“

První otázka

21 Podstatou této otázky Nederlandse Raad van State je, zda pojem „úpravy vodních toků sloužící jejich splavnění a ochraně proti povodním“, který je uveden v příloze II bodu 10 písm. e) směrnice, musí být vykládán v tom smyslu, že zahrnuje rovněž některé druhy prací týkajících se hráze podél splavných vodních cest.

22 S ohledem na výraz „canalization and flood-relief works“, který je uveden v anglickém znění směrnice, má předkládající soud za to, že záměr, na který se vztahuje tato položka přílohy II, se týká činností, které by mohly mít významný vliv na životní prostředí. Má tedy za to, že tento pojem může zahrnovat některé práce týkající se hráze.

23 Podle společnosti Kraaijeveld jsou záměry budování říčních hrází pracemi, které mění četnost zaplavování břehů a přilehlých oblastí, a které proto mají významný vliv na životní prostředí. Pro správu vodních cest nemají hráze menší význam než jiné práce týkající se úpravy těchto vodních cest sloužící jejich splavnění a ochraně proti povodním.

24 Nizozemská vláda vysvětluje, že existuje rozdíl mezi pracemi na budování hráze a úpravami sloužícími ochraně proti povodním a splavnění. Tyto úpravy se provádějí v zájmu správy vodních cest nebo říční plavby. Mění samotnou povahu proudění vody, tedy kvantitu nebo kvalitu vody i břehy a nábřeží, takže mají značný vliv na vodní faunu a flóru. Naproti tomu práce na zpevňování hrází spočívají v budování nebo zvyšování nábřeží z písku nebo hlíny. Rivierenwet (zákon o řekách) zaručuje, že současnými pracemi nebude již dosažená úroveň splavnosti dané řeky dotčena. Takové práce tedy nemají žádný vliv na flóru a faunu říčního systému.

25 Pokud jde o odkaz na anglické znění směrnice, nizozemská vláda má za to, že pro ni je jediným závazným jazykovým zněním směrnice nizozemské znění. Připomíná judikaturu Soudního dvora, podle níž může vyloučení jazykových nesrovnalostí prostřednictvím výkladu být za jistých okolností v rozporu se zásadou právní jistoty vzhledem k tomu, že by některé dotyčné texty mohly být vykládány způsobem, který se odlišuje od vlastního a běžného smyslu slov (rozsudek ze dne 3. března 1977, North Kerry Milk Products, věc 80/76, Recueil 1977, s. 425, bod 11). Dané jazykové znění tedy nemůže být určující pro jednotný výklad. Jednotlivá jazyková znění jsou stejně závazná (rozsudek ze dne 6. října 1982, CILFIT a další, věc 283/81, Recueil 1982, s. 3415).

26 Nizozemská vláda nakonec připomíná cíl směrnice, a sice vytvořit rovné soutěžní podmínky v různých členských státech. Pracemi uvedenými ve směrnici mohou být tedy míněny jen práce, které lze vykonávat téměř ve všech členských státech, a nikoli takové, které jsou v zásadě prováděny pouze v jednom členském státě, jako je například výstavba hrází. Nizozemská vláda tedy dovozuje, že se na práce na zpevňování hrází podél nizozemských vodních toků nevztahuje pojem úprav vodních toků sloužících jejich splavnění a ochraně proti povodním.

27 Podle Komise má splavnění řeky nevyhnutelný vliv na její průtok a na stav vody. Může mít za následek nezbytnost ohradit koryto řeky, aby se zamezilo povodním a zajistila se bezpečnost obyvatelstva. Hráz tohoto druhu musí být tedy kvalifikována jako úprava vodního toku sloužící ochraně proti povodním. Mimoto je třeba vzít

v úvahu cíl směrnice, jež se týká vlivů, které některé záměry mohou mít na životní prostředí, nezávisle na sociálních cílech takových záměrů. Výstavba říčních hrází má vliv na životní prostředí, ať už je jejím cílem zlepšení splavnosti vodního toku, nebo ochrana obyvatelstva usídleného v záplavových oblastech. Na práce na výstavbě říční hráže, které mohou mít významný vliv na životní prostředí, se tedy vztahuje pojem „úpravy vodních toků sloužící jejich splavnění a ochraně proti povodním“.

28 Je třeba připomenout, že – jak vyplývá z judikatury Soudního dvora – výklad nějakého ustanovení práva Společenství s sebou nese porovnání jeho jazykových znění (viz výše uvedený rozsudek CILFIT a další, bod 18). Mimoto nutnost jednotného výkladu těchto znění vyžaduje, aby v případě nesrovnalostí mezi nimi bylo dotčené ustanovení vykládáno podle celkové systematiky a účelu právní úpravy, jejíž je součástí (rozsudek ze dne 7. prosince 1995, Rockfon, věc C-449/93, Recueil 1995, s. I-4291, bod 28).

29 V projednávaném případě ukazuje přezkoumání různých jazykových znění přílohy II bodu 10 písm. e) směrnice, že je lze rozdělit do dvou kategorií podle toho, zda použité výrazy vyvolávají představu povodní, či nikoli. Anglické znění („canalization and flood-relief works“) a finské znění („kanavointi- ja tulvasuojeluhankkeet“) totiž naznačují, že jde o práce pro splavnění a zabránění povodním, zatímco německé, řecké, španělské, francouzské, italské, nizozemské a portugalské znění naznačují, že jde o práce pro splavnění a úpravy, přičemž řecké znění obsahuje vedle řeckého výrazu „διευθέτησης“ v závorce ještě francouzský výraz „canalisation“. Pokud jde o dánské a švédské znění, obsahují pouze jeden výraz vyjadřující představu úpravy vodních toků („anlæg til regulering af vandløb“, „anläggningar för reglering av vattenflöden“).

30 Vzhledem k těmto nesrovnalostem je důležité prozkoumat obecnou systematiku a účel směrnice. Podle čl. 1 odst. 2 směrnice je třeba záměrem rozumět „provádění stavebních prací nebo výstavbu jiných zařízení nebo děl“ stejně jako „jiné zásahy do přírodního prostředí a krajiny včetně těch, které se týkají těžby nerostných surovin“. Podle čl. 2 odst. 1 se směrnice vztahuje na „záměry, které mohou mít významný vliv na životní prostředí mimo jiné v důsledku své povahy, rozsahu nebo umístění“. Článek 3 stanoví, že posuzování vlivů na životní prostředí musí určit, popsat a posoudit mimo jiné přímé a nepřímé vlivy záměru na člověka, faunu, flóru, půdu, vodu, ovzduší, podnebí, krajinu, hmotné statky a kulturní dědictví.

31 Ze znění směrnice lze vyvodit, že její oblast působnosti je rozsáhlá a její účel velmi široký. Již pouhé toto zjištění by samo o sobě mělo postačovat k tomu, aby byl bod 10 písm. e) přílohy II směrnice vkládán tak, že zahrnuje veškeré práce pro zadržování vody a zabránění povodním – a tedy práce na výstavbě hrází – i když toto upřesnění nevyplývá ze všech jazykových znění.

32 I když práce na budování hrází, jak vysvětluje nizozemská vláda, spočívají v budování nebo zvyšování nábřeží za účelem zadržování vody a zabránění zaplavování půdy, je třeba poukázat na to, že i práce na zadržování nikoli proudící vody vodního toku, nýbrž masy stojaté vody, mohou mít významný vliv na životní prostředí ve smyslu směrnice, pokud mohou trvale ovlivnit složení půdy, faunu a flóru nebo krajinu. Je tedy třeba z toho vyvodit, že tento druh prací musí být zahrnut do působnosti směrnice.

33 V důsledku toho je argumentace nizozemské vlády, že práce na výstavbě hrází nemění proudění vody ve vodní cestě, nerelevantní.

34 Konečně argument nizozemské vlády, že hráze nespádají do působnosti směrnice Společenství z toho důvodu, že se jedná o práce specifické pro Nizozemsko, je nerelevantní vzhledem k tomu, že kritériem posouzení, jak bylo právě vysvětleno, je významný vliv, který by záměr mohl mít na životní prostředí.

35 Z těchto úvah vyplývá, že na první otázku je třeba odpovědět tak, že výraz „úpravy vodních toků sloužící jejich splavnění a ochraně proti povodním“, který je uveden v příloze II bodu 10 písm. e) směrnice, musí být vykládán v tom smyslu, že se vztahuje i na některé druhy prací týkajících se hráze podél splavných vodních cest.

Druhá otázka

36 Podstatou této otázky Nederlandse Raad van State je, zda s ohledem zejména na pojmy „záměry“ a „změny rozvojových záměrů“, které jsou použity ve směrnici, závisí odpověď na první otázku na tom, zda se jedná o:

- a) výstavbu nové hráze,
- b) přemístění stávající hráze,
- c) zpevnění nebo rozšíření stávající hráze,
- d) nahrazení hráze výstavbou nové hráze na stejném místě, ať už bude pevnější či větší než dosavadní, nebo nikoli, nebo
- e) kombinaci několika případů uvedených v písmenech a) až d).

37 Podle znění směrnice podléhají změny rozvojových záměrů uvedených v příloze I témuž režimu jako záměry uvedené v příloze II, a vztahuje se proto na ně čl. 4 odst. 2 směrnice. V tomto ohledu je skutečnost, že neexistuje žádná zmínka o změnách záměrů uvedených v příloze II, ve vyjádřeních účastníků řízení vykládána rozdílně, pokud jde o jejich zahrnutí do působnosti směrnice. Podle italské vlády a vlády Spojeného království totiž změny záměrů uvedených v příloze II spadají rovněž pod tuto přílohu, zatímco podle nizozemské vlády a Komise nespádají do působnosti směrnice. Komise však upřesňuje, že toto záleží na významu přisuzovanému výrazu „změna rozvojového záměru“ a že v některých případech změny mohou být tak významné, že jde o nový záměr.

38 Vzhledem k tomu, že směrnice nepodává žádnou konkrétní definici pojmu „změna rozvojového záměru“, je třeba jej vykládat ve světle celkové systematiky a účelu směrnice.

39 Již bylo uvedeno v bodě 31 tohoto rozsudku, oblast působnosti směrnice je rozsáhlá a její účel velmi široký. Tento účel by byl dotčen, pokud by kvalifikace „změna rozvojového záměru“ umožňovala, aby se některé práce vyhnuly povinnosti provést posouzení vlivů, přestože v důsledku své povahy, rozsahu nebo umístění mohou tyto práce mít významný vliv na životní prostředí.

40 Navíc pouhá skutečnost, že směrnice výslovně nezmiňuje změny záměrů uvedených v příloze II, na rozdíl od změn záměrů uvedených v příloze I, nedovoluje vyvodit závěr, že nespádají do působnosti směrnice. Rozlišování mezi „záměrem“ a „změnou záměru“ se, pokud jde o záměry uvedené v příloze I, totiž týká rozdílného režimu, kterému v rámci působnosti směrnice podléhají, zatímco podobné rozlišení u záměrů uvedených v příloze II by se týkalo celkové působnosti směrnice.

41 Mimoto v rozsudku ze dne 11. srpna 1995, Komise v. Německo (věc C-431/92, Recueil 1995, s. I-2189, bod 35), týkajícím se teplárny Großkrotzenburg, Soudní

dvůr rozhodl, že spojitost záměru nového bloku o výkonu 500 MW se stávající stavbou teplárny nezbavuje tento záměr jeho povahy „teplárny o tepelném výkonu minimálně 300 MW“, aby tak mohl být zařazen do kategorie „změny rozvojových záměrů uvedených v příloze I“ uvedené v příloze II bodu 12. V uvedeném rozsudku měl Soudní dvůr za to, že k určení toho, zda mají zamýšlené práce podléhat posouzení vlivů na životní prostředí, by měly být tyto práce zkoumány nezávisle na tom, zda jsou provedeny samostatně, jsou připojeny ke stávající stavbě nebo mají s touto stavbou úzkou funkční spojitost.

42 Z těchto úvah vyplývá, že na druhou otázku je třeba odpovědět tak, že výraz „úpravy vodních toků sloužící jejich splavnění a ochraně proti povodním“, který je uveden v příloze II bodu 10 písm. e) směrnice, musí být vykládán v tom smyslu, že zahrnuje nejen výstavbu nové hráze, ale i úpravu stávající hráze jejím přemístěním, zpevněním nebo rozšířením, nahrazení hráze výstavbou nové hráze na stejném místě, ať už bude pevnější či větší než dosavadní, nebo nikoli, nebo kombinaci několika těchto případů.

Třetí a čtvrtá otázka

43 Podstatou těchto otázek předkládajícího soudu, které by měly být přezkoumány společně, je zaprvé, zda čl. 2 odst. 1 a čl. 4. odst. 2 směrnice musí být vykládány v tom smyslu, že v případě, kdy členský stát ve vnitrostátní právních předpisech, jimiž se směrnice provádí, stanovil v souladu s čl. 4 odst. 2 pro určitý záměr uvedený v příloze II upřesnění, kritéria nebo prahové hodnoty, avšak použil nesprávná upřesnění, kritéria nebo prahové hodnoty, musí tento záměr podléhat posouzení vlivů na životní prostředí v souladu s čl. 2 odst. 1, pokud by mohl mít „významný vliv na životní prostředí mimo jiné v důsledku své povahy, rozsahu nebo umístění“, ve smyslu tohoto ustanovení. V případě kladné odpovědi se předkládající soud zadruhé táže, zda má uvedená povinnost provést posouzení záměru přímý účinek, tedy zda se jí může jednotlivec dovolávat před vnitrostátním soudem, a zda musí tento soud zajistit její dodržování, i když se jí ve skutečnosti před ním nikdo nedovolával.

44 S odkazem na rozsudek Soudního dvora ze dne 2. srpna 1993, Komise v. Španělsko (věc C-355/90, Recueil 1993, s. I-4221), považuje Nederlandse Raad van State za hodnověrné, že posuzovací pravomoc, kterou členskými státy při stanovení upřesnění, kritérií nebo prahových hodnot přiznává čl. 4 odst. 2 směrnice, je omezena výrazem „mohou mít významný vliv na životní prostředí mimo jiné v důsledku své povahy, rozsahu nebo umístění“, uvedeným v čl. 2 odst. 1.

45 Kraaijeveld a Komise používají podobnou argumentaci. Komise uvádí, že upřesnění, kritéria nebo prahové hodnoty stanovené členskými státy jsou v zásadě určeny k usnadnění přezkumu záměrů za účelem určení, zda u nich musí být provedeno posouzení vlivů, ale že existence těchto upřesnění, kritérií a prahových hodnot nezbavuje členské státy povinnosti provést konkrétní přezkum záměru za účelem ověření toho, zda splňuje kritéria čl. 2 odst. 1 směrnice. Obě se shodují v názoru, že Nizozemské království nesplnilo řádně svou povinnost provést směrnici, protože kritéria minimálních rozměrů určená vnitrostátními právními předpisy ve věci hrází byla stanovena tak, že je žádný ze záměrů říčních hrází nesplnil, a veškeré záměry zpevňování hrází zůstávají tudíž mimo působnost povinnosti posuzování vlivů. Kraaijeveld v této souvislosti předkládá na podporu svého tvrzení rozhodnutí jednoho nizozemského soudu.

46 Naproti tomu podle nizozemské vlády není posuzovací pravomoc členských států směrnici přesně vymezena. Mimoto volba prahových hodnot délky a průřezu hrází byla v projednávaném případě učiněna s ohledem na dopad těchto staveb na životní prostředí. Skutečnost, že podle nizozemských právních předpisů, jimiž se směrnice provádí, není v praxi u řady záměrů žádná povinnost posuzování vlivů, nemá žádný význam vzhledem k tomu, že tyto záměry nemají škodlivé důsledky. Má tudíž za to, že určením těchto prahových hodnot nepřekročila svůj prostor pro uvážení.

47 Pokud jde o přímý účinek povinnosti provádět u některých záměrů posuzování vlivů, má předkládající soud za to, že tato povinnost může vyplývat z přesného a bezpodmínečného ustanovení směrnice. Kraaijeveld a Komise se vyjadřují v tomtéž smyslu, přičemž Komise mimoto dodává, že tato právní úprava má procesní povahu, takže členským státům neponechává žádný rozhodovací prostor, pokud jde o výsledek, jehož má být dosaženo. Nizozemská vláda a vláda Spojeného království mají naproti tomu za to, že čl. 2 odst. 1 ve spojení s čl. 4 odst. 2 směrnice není dostatečně přesný ani bezpodmínečný na to, aby měl přímý účinek, vzhledem k prostoru pro uvážení, který mají členské státy při stanovení prahových hodnot a kritérií nebo při organizaci postupu projednání věci s veřejností.

48 V tomto ohledu je třeba připomenout, že čl. 2 odst. 1 směrnice odkazuje, pokud jde o vymezení záměrů, které musí podléhat posouzení z hlediska svých vlivů, na článek 4. Článek 4 přiznává v odstavci 2 členským státům určitou posuzovací pravomoc, protože uvádí, že záměry z kategorií uvedených v příloze II podléhají posouzení „pokud členské státy usoudí, že to jejich povaha vyžaduje“, a že za tím účelem mohou členské státy mimo jiné upřesnit určité druhy záměrů, u nichž je třeba provádět posouzení, nebo mohou stanovit kritéria nebo prahové hodnoty umožňující určit, které záměry musí podléhat posouzení.

49 Výklad navržený Komisí, tedy že existence upřesnění, kritérií a prahových hodnot nezbavuje členské státy povinnosti provést konkrétní přezkum každého záměru za účelem ověření toho, zda splňuje kritéria čl. 2 odst. 1, by zbavil čl. 4 odst. 2 jakéhokoli významu. Členský stát by totiž neměl žádný zájem stanovit upřesnění, prahové hodnoty a kritéria, kdyby nezávisle na nich musel každý záměr stejně podléhat samostatnému přezkumu s ohledem na kritéria čl. 2 odst. 1.

50 Avšak přestože čl. 4 odst. 2 druhý pododstavec směrnice přiznává členským státům určitý prostor pro uvážení, aby mohly upřesnit určité druhy záměrů, u nichž je třeba provádět posouzení, nebo stanovit kritéria nebo prahové hodnoty, je tento prostor omezen povinností uvedenou v čl. 2 odst. 1 posoudit vlivy záměrů, které mohou mít významný vliv na životní prostředí mimo jiné v důsledku své povahy, rozsahu nebo umístění.

51 Soudní dvůr tak ve vztahu k právním předpisům členského státu, podle nichž jsou celé některé kategorie záměrů uvedené v příloze II vyjmuty z povinnosti posouzení vlivů, rozhodl v rozsudku ze dne 2. května 1996, Komise v. Belgie (věc C-133/94, Recueil 1996, s. I-2323, bod 42), že kritéria nebo prahové hodnoty zmíněné v čl. 4 odst. 2 mají za cíl zjednodušit posouzení konkrétních vlastností daného záměru za účelem určení, zda podléhá povinnosti posuzování, a nikoli předem z této povinnosti vyjmout celé některé skupiny záměrů uvedené v příloze II, které na území některého členského státu připadají v úvahu.

52 V situaci, jaká je v projednávaném případě, je třeba připustit, že dotyčný členský stát měl právo stanovit kritéria rozměrů hrází, aby určil, které záměry týkající se hrází musí podléhat posouzení vlivů. Otázku, zda stanovením těchto kritérií členský stát

překročil svůj prostor pro uvážení, nelze vyjasnit ve vztahu k vlastnostem jediného záměru. Závisí to na celkovém posouzení vlastností záměrů této povahy, které na území daného členského státu připadají v úvahu.

53 Členský stát, který stanovil kritéria nebo prahové hodnoty tak, že prakticky veškeré záměry týkající se hrází jsou z povinnosti posuzování vlivů předem vyjmuty, tak překročil prostor pro uvážení daný na základě čl. 2 odst. 1 a čl. 4 odst. 2 směrnice, s výjimkou případu, kdyby bylo možno na základě celkového posouzení považovat veškeré záměry vyjmuté z povinnosti posouzení za záměry, které nemohou mít významný vliv na životní prostředí.

54 Pokud jde konečně konkrétně o čtvrtou otázku, vyplývá z předkládacího usnesení, že Kraaijeveld v žalobě nevznesla otázku, zda to bylo neprávem, že nebylo provedeno žádné posouzení vlivů na životní prostředí. Aby bylo možno na tuto otázku odpovědět, je tedy potřeba přezkoumat, zda je vnitrostátní soud, jemuž byla předložena žaloba na neplatnost rozhodnutí o schválení územního plánu, povinen zabývat se z úřední povinnosti otázkou, zda mělo být provedeno posuzování vlivů na životní prostředí na základě čl. 2 odst. 1 a čl. 4 odst. 2 směrnice.

55 Je třeba nejprve připomenout, že povinnost členského státu přijmout všechna opatření nezbytná k dosažení výsledku stanoveného směrnicí je závaznou povinností uloženou čl. 189 třetím pododstavcem Smlouvy o ES a samotnou směrnicí (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 1. února 1977, *Verbond van Nederlandse Ondernemingen*, věc 51/76, Recueil 1977, s. 113, bod 22, a rozsudek ze dne 26. února 1986, *Marshall*, věc 152/84, Recueil 1986, s. 723, bod 48). Tato povinnost přijmout veškerá obecná i zvláštní opatření je uložena všem orgánům členských států, včetně soudních orgánů, v rámci jejich pravomocí (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 13. listopadu 1990, *Marleasing*, věc C-106/89, Recueil 1990, s. I-4135, bod 8).

56 Pokud jde o právo jednotlivce dovolávat se směrnice a právo vnitrostátního soudu vzít ji v úvahu, Soudní dvůr již rozhodl, že by bylo neslučitelné se závazným účinkem, který článek 189 přiznává směrnicí, v zásadě vyloučit, aby se povinnosti, kterou ukládá, mohly dotyčné osoby dovolávat. Zvláště v případech, kdy orgány Společenství uložily prostřednictvím směrnice členským státům přijetí určitého chování, by byl užitečný účinek takového aktu zeslaben, kdyby bylo jednotlivcům bráněno dovolávat se ho před soudem a vnitrostátním soudům by bylo bráněno vzít ho v úvahu jako prvek práva Společenství za účelem ověření, zda vnitrostátní zákonodárce v rámci oprávnění, které je mu vyhrazeno, zvolit formu a prostředky provedení směrnice nepřekročil meze prostoru pro uvážení vymezeného směrnicí (viz výše uvedený rozsudek *Verbond van Nederlandse Ondernemingen*, body 22 až 24).

57 Dále je třeba připomenout, že jestliže soudy musí na základě vnitrostátního práva uplatnit z úřední povinnosti právní důvody vycházející ze závazného vnitrostátního předpisu, které nevznesli účastníci řízení, existuje taková povinnost rovněž v případě, že jde o závazné předpisy Společenství (viz zejména rozsudek ze dne 14. prosince 1995, *van Schijndel a van Veen*, spojené věci C-430/93 a C-431/93, Recueil 1995, s. I-4705, bod 13).

58 Stejně je tomu v případě, že vnitrostátní právo svěřuje soudu možnost uplatnit z úřední povinnosti závazný právní předpis. Vnitrostátním soudům totiž přísluší, aby uplatněním zásady spolupráce uvedené v článku 5 Smlouvy zajistily právní ochranu, která pro jednotlivce vyplývá z přímého účinku práva Společenství (viz zejména

rozsudek ze dne 19. června 1990, Factortame a další, věc C-213/89, Recueil 1990, s. I--2433, bod 19 a výše uvedený rozsudek van Schijndel a van Veen, bod 14).

59 Skutečnost, že v projednávaném případě mají členské státy podle čl. 2 odst. 1 a čl. 4 odst. 2 směrnice prostor pro uvážení, však nevylučuje, že může být proveden soudní přezkum za účelem ověření, zda vnitrostátní orgány nepřekročily uvedený prostor pro uvážení (viz zejména výše uvedený rozsudek Verbond van Nederlandse Ondernemingen, body 27 až 29).

60 V důsledku toho, jestliže má soud podle vnitrostátního práva povinnost nebo možnost uplatnit z úřední povinnosti právní důvody vycházející ze závazného vnitrostátního předpisu, které nevznesli účastníci řízení, přísluší mu v rámci jeho pravomocí ověřit z úřední povinnosti, zda legislativní nebo správní orgány členského státu nepřekročily meze prostoru pro uvážení vymezeného v čl. 2 odst. 1 a čl. 4 odst. 2 směrnice, a vzít to v úvahu při přezkumu žaloby na neplatnost.

61 V případě, že je tento prostor pro uvážení překročen, a že se tedy k vnitrostátním předpisům v tomto ohledu nesmí přihlížet, přísluší orgánům členského státu, aby v rámci svých pravomocí přijaly veškerá nezbytná obecná i zvláštní opatření k tomu, aby byly záměry přezkoumány za účelem zjištění, zda mohou mít významný vliv na životní prostředí, a je-li tomu tak, aby bylo provedeno posouzení jejich vlivů.

62 V důsledku toho je třeba odpovědět na třetí a čtvrtou otázku tak, že:

- čl. 4 odst. 2 směrnice a příloha II bod 10 písm. e) směrnice musí být vykládány v tom smyslu, že v případě, kdy členský stát stanovil kritéria nebo prahové hodnoty tak, že prakticky veškeré záměry týkající se hrází jsou z povinnosti posuzování vlivů předem vyjmuty, překročil prostor pro uvážení daný na základě čl. 2 odst. 1 a čl. 4 odst. 2 směrnice, s výjimkou případu, kdyby bylo možno na základě celkového posouzení považovat veškeré záměry vyjmuté z povinnosti posouzení za záměry, které nemohou mít významný vliv na životní prostředí;
- jestliže má soud podle vnitrostátního práva povinnost nebo možnost uplatnit z úřední povinnosti právní důvody vycházející ze závazného vnitrostátního předpisu, které nevznesli účastníci řízení, přísluší mu v rámci jeho pravomocí ověřit z úřední povinnosti, zda legislativní nebo správní orgány členského státu nepřekročily meze prostoru pro uvážení vymezeného v čl. 2 odst. 1 a čl. 4 odst. 2 směrnice, a vzít to v úvahu při přezkumu žaloby na neplatnost;
- v případě, že je tento prostor pro uvážení překročen, a že se tedy k vnitrostátním předpisům v tomto ohledu nesmí přihlížet, přísluší orgánům členského státu v rámci jejich pravomocí přijmout veškerá nezbytná obecná i zvláštní opatření k tomu, aby záměry byly přezkoumány za účelem zjištění, zda mohou mít významný vliv na životní prostředí, a je-li tomu tak, aby bylo provedeno posouzení jejich vlivů.

K nákladům řízení

63 Výdaje vniklé nizozemské a italské vládě a vládě Spojeného království, jakož i Komisi Evropských společenství, které předložily Soudnímu dvoru vyjádření, se nenahrazují. Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před vnitrostátním soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud.

Z těchto důvodů

SOUDNÍ DVŮR

o otázkách, které mu položila Nederlandse Raad van State rozsudkem ze dne 8. března 1995, rozhodl takto:

- 1) Výraz „úpravy vodních toků sloužící jejich splavnění a ochraně proti povodním“, který je uveden v příloze II bodu 10 písm. e) směrnice Rady 85/337/EHS ze dne 27. června 1985 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí, musí být vykládán v tom smyslu, že se vztahuje i na některé druhy prací týkajících se hráze podél splavných vodních cest.
- 2) Výraz „úpravy vodních toků sloužící jejich splavnění a ochraně proti povodním“, který je uveden v příloze II bodu 10 písm. e) směrnice 85/337/EHS, musí být vykládán v tom smyslu, že zahrnuje nejen výstavbu nové hráze, ale i úpravu stávající hráze jejím přemístěním, zpevněním nebo rozšířením, nahrazení hráze výstavbou nové hráze na stejném místě, ať už bude pevnější či větší než dosavadní, nebo nikoli, nebo kombinaci několika těchto případů.
- 3) a) Ustanovení čl. 4 odst. 2 směrnice 85/337/EHS a příloha II bod 10 písm. e) směrnice musí být vykládány v tom smyslu, že v případě, kdy členský stát stanovil kritéria nebo prahové hodnoty tak, že prakticky veškeré záměry týkající se hrází jsou z povinnosti posuzování vlivů předem vyjmuty, překročil prostor pro uvážení daný na základě čl. 2 odst. 1 a čl. 4 odst. 2 směrnice, s výjimkou případu, kdyby bylo možno na základě celkového posouzení považovat veškeré záměry vyjmuté z povinnosti posouzení za záměry, které nemohou mít významný vliv na životní prostředí.
b) Jestliže má soud podle vnitrostátního práva povinnost nebo možnost uplatnit z úřední povinnosti právní důvody vycházející ze závazného vnitrostátního předpisu, které nevznesli účastníci řízení, přísluší mu v rámci jeho pravomocí ověřit z úřední povinnosti, zda legislativní nebo správní orgány členského státu nepřekročily meze prostoru pro uvážení vymezeného v čl. 2 odst. 1 a čl. 4 odst. 2 směrnice, a vzít to v úvahu při přezkumu žaloby na neplatnost.
c) V případě, že je tento prostor pro uvážení překročen, a že se tedy k vnitrostátním předpisům v tomto ohledu nesmí přihlížet, přísluší orgánům členského státu v rámci jejich pravomocí přijmout veškerá nezbytná obecná i zvláštní opatření k tomu, aby záměry byly přezkoumány za účelem zjištění, zda mohou mít významný vliv na životní prostředí, a je-li tomu tak, aby bylo provedeno posouzení jejich vlivů.