Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
JULIANE KOKOTT
prednesené 13. februára 2020 [1]

Vec C-88/19

Asociația „Alianța pentru combaterea abuzurilor“
proti
TM,
UN,
Asociația DMPA

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Judecătoria Zărnești (Okresný súd Zărnești, Rumunsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Smernica 92/43/EHS – Ochrana prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín – Systém prísnej ochrany živočíšnych druhov uvedených v prílohe IV písm. a) – Prirodzený areál – Odchyt vzoriek týchto druhov vo voľnej prírode – Vlk (*Canis lupus*) – Vzorky, ktoré opustia svoj prirodzený biotop – Výnimky – Verejná bezpečnosť – Sankcie“

I. Úvod

1. Smernica o biotopoch [2] vyžaduje prijatie systému prísnej ochrany tých živočíšnych druhov, akým je aj vlk (*Canis lupus*), ktoré sú uvedené v prílohe IV písm. a) k tejto smernici. Uplatní sa však takýto systém ochrany nevyhnutne aj vtedy, ak sa vlk socializuje so psami na území dediny? Na túto otázku má Súdny dvor odpovedať v prejednávanej veci.

2. Uvedená otázka môže mať dokonca aj vo svojej konkrétnej podobe väčší praktický význam, ako by sa mohlo zdať. [3] Predovšetkým má však rozhodujúci význam z toho pohľadu, či má obsahovo rozsiahla ochrana druhov podľa smernice o biotopoch význam primárne pre prirodzené a poloprirodzené územia, a teda najmä pre činnosti v oblasti poľnohospodárstva a lesného hospodárstva, ako aj lovu, alebo sa v neobmedzenom rozsahu zohľadní v prípade všetkých ľudských činností, napríklad pri prevádzke cestných komunikácií.

1 Jazyk konania: nemčina.

2 Smernica Rady 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín (Ú. v. ES L 206, 1992, s. 7; Mim. vyd. 15/002, s. 102), zmenená smernicou Rady 2013/17/EÚ z 13. mája 2013 (Ú. v. EÚ L 158, 2013, s. 193).

3 V súvislosti s podobným prípadom pozri JANS, N.: *A Wolf Called Romeo*. Mariner Books (2015) a WORRALL, S.: How a Wolf Named Romeo Won Hearts in an Alaska Suburb. In: *National Geographic* z 22. marca 2015.

II. Právny rámec

A. Medzinárodné právo

1. Dohovor o ochrane sťahovavých druhov voľne žijúcich živočíchov

3. Článok 1 ods. 1 Dohovoru o ochrane sťahovavých druhov voľne žijúcich živočíchov [4] definuje pojmy „areál“ a „lov“:

„Na účely tohto dohovoru pojem

…

f) ‚areál‘ znamená všetky suchozemské alebo vodné plochy, ktoré sťahovavý druh obýva, v ktorých sa dočasne zdržuje, ktoré prekračuje či prelietava…

i) ‚lov‘ znamená odber, lovenie, rybolov, odchyt, týranie, zámerné zabíjanie alebo pokusy o takúto činnosť;

…“

2. Bernský dohovor

4. Aj článok 6 Bernského dohovoru [5] obsahuje ustanovenia o ochrane druhov:

„Každá zmluvná strana prijme vhodné a potrebné legislatívne a správne opatrenia na zabezpečenie osobitnej ochrany voľne žijúcich druhov fauny, ktoré sú uvedené v prílohe č. II. Vo vzťahu k týmto druhom sa menovite zakážu:

a. všetky spôsoby zámerného odchytu, držby a zámerného zabíjania;

…“

5. Vlk (*Canis lupus*) sa uvádza v prílohe č. II Bernského dohovoru ako prísne chránený druh živočíchov.

4 Rozhodnutie Rady 82/461/EHS Rady z 24. júna 1982 o uzavretí Dohovoru o ochrane sťahovavých druhov voľne žijúcich živočíchov (Ú. v. ES L 210, 1982, s. 10; Mim. vyd. 11/015, s. 5).

5 Dohovor o ochrane európskych voľne žijúcich organizmov a prírodných stanovíšť podpísaný 19. septembra 1979 v Berne (Ú. v. ES L 38, 1982, s. 3); v mene Spoločenstva ratifikovaný na základe rozhodnutia Rady 82/72/EHS z 3. decembra 1981 (Ú. v. ES L 38, 1982, s. 1; Mim. vyd. 11/014, s. 280).

B. Právo Únie

1. Smernica o biotopoch

6. Prvá veta pätnásteho odôvodnenia smernice o biotopoch sa týka ochrany druhov:

„keďže pre určité druhy rastlín a živočíchov sa vyžaduje všeobecný systém ochrany doplňujúci [smernicu o ochrane vtáctva[6]]."

7. Článok 1 písm. b), f) a i) smernice o biotopoch definuje jednotlivé pojmy:

„…

b) ‚prirodzený biotop' znamená suchozemské alebo vodné územia, ktoré sa rozlišujú geografickými, abiotickými a biotickými znakmi, či už úplne prirodzenými, alebo poloprirodzenými.

…

f) ‚prirodzený biotop druhov' znamená prostredie definované špecifickými abiotickými a biotickými faktormi, v ktorom dané druhy žijú v ktoromkoľvek štádiu ich biologického cyklu,

…

i) ‚stav ochrany druhov' znamená súhrn vplyvov pôsobiacich na príslušné druhy, ktoré môžu ovplyvniť jeho dlhodobé rozdelenie a prebytok ich populácií v rámci územia uvedeného v článku 2.

Stav ochrany sa bude považovať za ‚priaznivý', keď

– údaje o dynamike populácie príslušného druhu indikujú, že sa tento druh sám dlhodobo udržuje vo svojom prirodzenom biotope ako životaschopný komponent, a

– územie prirodzeného pohybu [prirodzený areál – *neoficiálny preklad*] tohto druhu sa ani nezmenšuje, ani sa pravdepodobne v dohľadnej budúcnosti nezmenší a

– existuje a pravdepodobne bude ďalej existovať dostatočne veľký prirodzený biotop na dlhodobé udržanie ich populácií.

…"

8. Článok 2 ods. 1 smernice o biotopoch sa venuje cieľom smernice:

„Cieľom tejto smernice je prispievať k zabezpečeniu biologickej rôznorodosti prostredníctvom ochrany prirodzených biotopov divokej fauny a flóry na európskom území členských štátov, ktoré sú stranami zmluvy."

6 V čase skutkových okolností prejednávaného prípadu platila smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/147/ES z 30. novembra 2009 o ochrane voľne žijúceho vtáctva (Ú. v. EÚ L 20, 2010, s. 7), zmenená smernicou Rady 2013/17/EÚ z 13. mája 2013 (Ú. v. EÚ L 158, 2013, s. 193).

9. Článok 4 ods. 1 smernice o biotopoch upravuje spôsob, akým členské štáty vyberajú lokality, v rámci ktorých navrhujú pristúpiť k ochrane územia:

„Na základe kritérií stanovených v prílohe III (etapa 1) a príslušných vedeckých informácií každý členský štát navrhne zoznam lokalít uvádzajúci, ktoré typy prirodzených biotopov v prílohe I a ktoré druhy v prílohe II, ktoré sú udomácnené na jeho území, sa v týchto lokalitách nachádzajú. Pre druhy živočíchov, ktoré využívajú rozsiahle územia, tieto lokality zodpovedajú tým lokalitám v rámci prirodzeného areálu týchto druhov, kde sa nachádzajú fyzikálne alebo biologické faktory dôležité pre ich život a ich reprodukciu. …“

10. Článok 12 smernice o biotopoch upravuje základné povinnosti v rámci ochrany živočíšnych druhov:

„1. Členské štáty prijmú potrebné opatrenia na vytvorenie systému prísnej ochrany živočíšnych druhov uvedených v prílohe IV písm. a) v prostredí ich prirodzeného pohybu [v ich prirodzenom areáli – *neoficiálny preklad*] a zakážu:

a) všetky formy úmyselného odchytávania alebo usmrcovania vzoriek týchto druhov vo voľnej prírode;

b) úmyselné rušenie týchto druhov najmä počas obdobia párenia, odchovu mláďat, hibernácie a sťahovania;

c) úmyselné ničenie alebo zbieranie vajec vo voľnej prírode;

d) poškodzovanie alebo ničenie miest na párenie alebo miest na oddych.

2. Pre tieto druhy zakážu členské štáty držanie, prepravu a predaj alebo výmenu a ponúkanie na predaj alebo výmenu vzoriek odobratých z voľnej prírody, s výnimkou tých, ktoré boli odobraté legálne pred zavedením tejto smernice.

…“

11. Článok 16 ods. 1 smernice o biotopoch upravuje výnimky z článku 12:

„Za predpokladu, že neexistuje uspokojivá alternatíva a výnimka nespôsobuje zhoršenie stavu ochrany populácie príslušného druhu na území jeho prirodzeného výskytu [v jeho prirodzenom areáli – *neoficiálny preklad*], členské štáty môžu udeliť výnimku z ustanovení článkov 12, 13, 14 a 15 písm. a) a b):

a) v záujme ochrany divokej fauny a flóry a ochrany prirodzených biotopov;

b) pre zabránenie vážneho poškodenia, najmä úrody, hospodárskych zvierat, lesov, rybného a vodného hospodárstva a iných typov majetku;

c) v záujme zdravia a bezpečnosti ľudskej populácie alebo z iných nevyhnutných dôvodov vyššieho verejného záujmu, vrátane tých, ktoré majú spoločenský alebo hospodársky charakter a priaznivé dôsledky primárneho významu na životné prostredie;

d) na účely výskumu a vzdelávania, oživovania a obnovy týchto druhov a pre operácie rozmnožovania potrebné na tieto účely, vrátane umelého pestovania rastlín;

e) aby sa za podmienok prísneho dohľadu, na selektívnom základe a v obmedzenom rozsahu, umožnil odber alebo držanie určitých vzoriek uvedených v prílohe IV v obmedzenom množstve stanovenom príslušnými vnútroštátnymi orgánmi.“

12. V prílohe IV písm. a) smernice o biotopoch sa okrem iného uvádza aj vlk:

„*Canis lupus* (s výnimkou gréckych populácií severne od 39. rovnobežky; estónske populácie, španielske populácie na sever od Duera; bulharské, lotyšské, litovské, poľské, slovenské populácie a fínske populácie v rámci oblasti chovu sobov, ktorá je definovaná v odseku 2 fínskeho zákona č. 848/90 zo 14. septembra 1990 o chove sobov)“.

2. Smernica o ochrane vtáctva

13. Článok 5 smernice o ochrane vtáctva upravuje všeobecný systém ochrany vtáctva:

„Bez toho, aby boli dotknuté články 7 a 9, členské štáty prijmú opatrenia nevyhnutné na vytvorenie všeobecného systému ochrany všetkých druhov vtáctva uvedených v článku 1, zakazujúce najmä

a) úmyselné usmrcovanie alebo odchyt akýmkoľvek spôsobom;

b) úmyselné ničenie alebo poškodzovanie ich hniezd a vajec alebo odstraňovanie ich hniezd;

c) zber vajec vo voľnej prírode a držbu týchto vajec, a to aj prázdnych;

d) úmyselné rušenie týchto vtákov, hlavne počas obdobia hniezdenia a výchovy mláďat, pokiaľ by rušenie bolo značné vzhľadom na ciele tejto smernice;

e) držbu a chov tých druhov vtákov, ktorých lov alebo odchyt je zakázaný.“

C. Vnútroštátne právo

14. Článok 4 bod 14 Ordonanța de urgență nr. 57/2007 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice (mimoriadne nariadenie vlády č. 57/2007 o režime chránených prírodných oblastí, o ochrane prirodzených biotopov, voľne žijúcich živočíchov a rastlín, ďalej len „mimoriadne nariadenie č. 57/2007) definuje pojem „prirodzené prostredie“ ako:

„súbor prírodných, suchozemských a vodných zložiek, štruktúr a fyzikálno-geografických, biologických a biocenotických procesov, ktorý poskytuje ochranu životu a generuje zdroje potrebné pre život“.

15. Článok 33 ods. 1 mimoriadneho nariadenia č. 57/2007 preberá článok 12 ods. 1 smernice o biotopoch:

„Vo vzťahu k suchozemským, vodným a podzemným druhom voľne žijúcich rastlín a živočíchov uvedených v prílohe č. 4 A a 4 B, okrem druhov vtákov žijúcich v chránených prírodných oblastiach aj mimo nich, sa zakazuje:

a) akýkoľvek spôsob zberu, odchytu, usmrcovania, ničenia alebo poškodzovania vzoriek nachádzajúcich sa v ich prirodzenom prostredí, v akejkoľvek fáze ich životného cyklu;

b) úmyselné rušenie počas obdobia párenia, odchovu mláďat, hibernácie a sťahovania;

c) úmyselné poškodzovanie, ničenie a/alebo zber hniezd a/alebo vajec v prírode;

d) poškodzovanie alebo ničenie miest na párenie alebo miest na oddych;

e) trhanie kvetov a plodov, zber, rezanie, vykoreňovanie alebo úmyselné ničenie uvedených rastlín v ich prirodzenom biotope, v akejkoľvek fáze ich biologického cyklu;

f) držanie, preprava, predaj alebo výmena na akékoľvek účely, ako aj ponuka na výmenu alebo predaj vzoriek odobratých z voľnej prírody, v akejkoľvek fáze ich biologického cyklu.“

16. Článok 38 mimoriadneho nariadenia č. 57/2007 upravuje výnimky zo zákazov článku 33 ods. 1 Tieto výnimky sa v súlade s článkom 38 ods. 2 stanovujú rozhodnutím ústredného orgánu štátnej správy pre ochranu životného prostredia a lesov po získaní stanoviska Academia Română (Rumunská akadémia, Rumunsko).

17. Podľa článku 52 písm. d) mimoriadneho nariadenia č. 57/2007 sa porušenie ustanovenia článku 33 ods. 1 považuje za trestný čin, ktorý sa potrestá odňatím slobody na tri mesiace až jeden rok alebo peňažným trestom.

III. Skutkový stav a návrh na začatie prejudiciálneho konania

18. Rumunská dedina Șimon v časti mesta Bran v župe Brașov leží približne kilometer východne od hranice lokality „Bucegi“, ktoré Komisia na návrh Rumunska zapísala do zoznamu lokalít s európskym významom pod číslom kódu ROSCI0013.[7] Ďalšia takáto lokalita „Munții Făgăraș“, ROSCI0122 je od dediny vzdialená približne osem kilometrov na západ.[8] Pre obe lokality sa v štandardnom informačnom formulári[9] uvádza výskyt vlka.

19. Dňa 6. novembra 2016 približne o 19.00 hod. odišli zamestnanci združenia „Direcția pentru Monitorizarea și Protecția Animalelor“ (Riaditeľstvo pre monitorovanie a ochranu živočíchov, Rumunsko, ďalej len „DMPA“) spolu s veterinárnou lekárkou UN pod vedením TM do dediny Șimon. Ich zámerom bolo odchytiť a premiestniť vlka, ktorý sa po niekoľko dní opakovane vyskytoval na pozemku jedného z miestnych obyvateľov, kde sa socializoval a kŕmil so psami rodiny vlastníka pozemku.

20. Vlk bol zasiahnutý nábojom obsahujúcim omamné a psychotropné veterinárne látky, dostihnutý a zdvihnutý zo zeme. Bol prenesený za chvost a šiju k vozidlu a pod vplyvom sedatív umiestnený do klietky na prepravu psov.

21. Potom zamestnanci DMPA zabezpečili prevoz vlka do rezervácie pre medvede *Libearty* v meste Zărnești (Rumunsko) v župe Brașov, kde sa nachádza aj oplotený priestor pre vlky zachránené z nevyhovujúcich zoologických záhrad. Vlkovi sa však počas prevozu podarilo ujsť a ukryť sa v okolitých lesoch.

22. Dňa 9. mája 2017 podalo združenie „Alianța pentru combaterea abuzurilor“ (Spolok na boj proti zneužívaniu, Rumunsko) trestné oznámenie proti:

– obvinenému TM, zamestnancovi DMPA,

– obvinenej veterinárnej lekárke UN,

– právnickej osobe DMPA a jej ďalším zamestnancom.

7 Rozhodnutie Komisie 2009/91/ES z 12. decembra 2008, ktorým sa podľa smernice Rady 92/43/EHS prijíma druhý aktualizovaný zoznam lokalít s európskym významom v alpskom biogeografickom regióne (Ú. v. EÚ L 43, 2009, s. 21).

8 Poloha dediny vyplýva z Natura 2000 Network Viewer, https://natura2000.eea.europa.eu/.

9 Bucegi: http://natura2000.eea.europa.eu/Natura2000/SDF.aspx?site=ROSCI0013; Munții Făgăraș: http://natura2000.eea.europa.eu/Natura2000/SDF.aspx?site=ROSCI0122.

23. Z trestného oznámenia vyplynulo, že pre odchyt a prevoz vlka nebolo vydané potrebné povolenie.

24. V rámci konania v tejto veci predkladá Judecătoria Zărnești (Okresný súd Zărnești, Rumunsko) Súdnemu dvoru túto otázku:

Má sa článok 16 smernice 92/43/EHS vykladať v tom zmysle, že členským štátom ukladá povinnosť stanoviť výnimky z článkov 12, 13, 14 a článku 15 písm. a) a b) aj v prípadoch, keď živočíchy patriace medzi ohrozené druhy opustia svoj prirodzený biotop a nachádzajú sa v jeho bezprostrednej blízkosti alebo úplne mimo neho?

25. Združenie „Alianța pentru combaterea abuzurilor“ (ďalej len „APCA“), Rumunsko a Európska komisia predložili svoje písomné pripomienky.

IV. Právne posúdenie

26. Prejudiciálnou otázkou sa má v zmysle návrhu na začatie prejudiciálneho konania zistiť, či možno pristúpiť k úmyselnému odchyteniu voľne žijúcich vlkov v tom prípade, ak sa zviera nachádza na okraji obce alebo ak vstúpi na územie miestnej územnej jednotky, pričom nejde o výnimku podľa článku 16 smernice o biotopoch. Predmetná výnimka by bola potrebná len vtedy, ak by sa v takýchto prípadoch v zásade uplatňovali ochranné ustanovenia.

27. Konkrétna otázka Judecătoria Zărnești (Okresný súd Zărnești) pritom vychádza z nedorozumenia, ktoré vyplynulo z rumunského prebratia smernice o biotopoch. Vyslovuje však oprávnenú pochybnosť, ktorá si zaslúži hlbšie posúdenie.

28. Nedorozumenie spočíva v tom, že ochrana druhov sa má uplatniť len vtedy, ak sa chránené druhy zdržiavajú výlučne na území svojho prirodzeného biotopu. Uvedené je v súlade so znením článku 33 ods. 1 písm. a) rumunského mimoriadneho nariadenia č. 57/2007. Pre takýto výklad však neexistuje nijaká opora v znení smernice o biotopoch a jej rumunskom jazykovom znení a ani v cieľoch, ktoré sleduje.

29. Prirodzené biotopy definuje článok 1 písm. b) smernice o biotopoch. Týmto biotopom sa má ako takým podľa článkov 3 až 6 poskytnúť ochrana v rámci chránených území patriacich do sústavy Natura 2000. Táto sústava však zahŕňa aj prirodzený biotop druhov uvedených v prílohe II, ktorý je samostatne definovaný v článku 1 písm. f). Keďže sa v tejto prílohe uvádza aj vlk, musia pre tento druh existovať osobitné chránené územia. Skutkové okolnosti, ktoré viedli k začatiu konania v tejto veci, sa tak odohrali v dedine nachádzajúcej sa medzi dvomi veľkými chránenými územiami, v ktorých sa poskytuje ochrana aj vlkovi.

30. V prejednávanej veci však nejde o ochranu vlka v rámci chráneného územia, ale o ochranu druhov podľa článku 12 ods. 1 smernice o biotopoch. Podľa tohto ustanovenia prijmú členské štáty potrebné oparenia na vytvorenie systému prísnej ochrany živočíšnych druhov uvedených v prílohe IV písm. a), a teda aj vlka, v prostredí ich prirodzeného areálu. Podľa článku 12 ods. 1 písm. a) zakazuje tento systém všetky formy úmyselného odchytávania alebo usmrcovania vzoriek týchto druhov vo voľnej prírode.

31. S cieľom poskytnúť Judecătoria Zărnești (Okresný súd Zărnești) užitočnú odpoveď je preto potrebné preskúmať, či sa ľudské osídlenia v zmysle článku 12 ods. 1 smernice o biotopoch považujú za súčasť *prostredia prirodzeného areálu* vlka. Okrem toho je v súvislosti s prípadom vo veci samej potrebné objasniť, či sa má omámenie vlka na zastavanom pozemku a jeho prevoz v klietke považovať za odchytenie vzorky *vo voľnej prírode* v zmysle článku 12 ods. 1 písm. a). A okrem toho je tiež vhodné sa v krátkosti zaoberať aj prípadným uplatnením výnimky podľa článku 16 a hranicami v práve Únie, pokiaľ ide o prípadnú sankciu za porušenie systému prísnej ochrany podľa článku 12.

A. O prirodzenom areáli podľa článku 12 smernice o biotopoch

32. Odborný biologický pojem prirodzený areál, ktorý používa článok 12 smernice o biotopoch, v anglickom znení „natural range“, vo francúzskom znení „aire de répartition naturelle“, smernica nedefinuje.

33. Z použitia pojmu „prirodzený“ by bolo možné vyvodiť záver, že vlk v prípade vo veci samej sa nachádzal mimo jeho prirodzeného areálu. Ľudské osídlenie totiž *prima facie* nie je prirodzeným areálom. Okrem toho ľudské osídlenia prinajmenšom s ohľadom na všeobecné skúsenosti nie sú prirodzeným areálom voľne žijúcich vlkov.

34. Takéto všeobecné skúsenosti si však vyžadujú vedecké potvrdenie, aby mohli odôvodňovať uplatnenie ustanovení o ochrane živočíšnych druhov.[10] Keďže uvedené vedecké poznatky sú skutkovej povahy, musí ich v rámci vzťahu spolupráce v konaní o návrhu na začatie prejudiciálneho konania zistiť vnútroštátny súd. Taktiež treba poznamenať, že jednotlivé živočíšne druhy chránené právom Únie, ako napríklad niektoré netopiere, pustovníci (*Osmoderma eremita*) alebo sokol bielopazúravý (*Falco naumanni*)[11], nepochybne využívajú prostredie nachádzajúce sa v obývaných oblastiach. Z vedeckého hľadiska pritom existujú skutočnosti, ktoré odôvodňujú záver, že aj vlky sa síce zriedkavo, ale pravidelne zdržiavajú v obývaných oblastiach.[12]

35. Nezávisle od tejto vedeckej otázky by odporovalo účelu ustanovení o ochrane druhov, ako aj ich zneniu a súvislostiam právnej úpravy, ak by sa z ich pôsobnosti vyňali obývané oblasti.

36. V prvom rade, čo sa týka ochranných cieľov právnej úpravy článku 12 smernice o biotopoch, je potrebné zdôrazniť, že podľa tohto ustanovenia sa má prijať systém *prísnej* ochrany. Takýto systém ochrany musí byť spôsobilý skutočne zabrániť ohrozeniu podľa článku 12 ods. 1 uvedených živočíšnych druhov.[13] Tomu by odporovalo, ak by sa vzorky chránených živočíšnych druhov (automaticky[14]) vyňali z pôsobnosti ochrany v prípade, ak sa ich biotopy nachádzajú v obývaných oblastiach alebo ak sa náhodne ocitnú na osídlenom území.

37. Z podrobnejšieho posúdenia vyplýva, že ani gramatický význam slova „prostredie prirodzeného pohybu [prirodzený areál – *neoficiálny preklad*]“ nebráni tomu, aby sa pôsobnosť tohto ustanovenia vzťahovala aj na obývané oblasti. Uvedený pojem sa totiž týka územia, v ktorom sa dotknutý druh v rámci prirodzeného správania zdržiava, resp. rozmnožuje. Ak by sa mal tento pojem vzťahovať len na „prirodzené“ biotopy, v ktorých sa živočíšne druhy zdržiavajú, použilo by sa spresnenie v podobe prídavného mena „prirodzený“ na inom mieste, napríklad tým spôsobom, že zákazy platia len pre prirodzené územia, v ktorých sa živočíšny druh pohybuje.

38. Podobný význam vyplýva z definície použitej v článku 1 písm. f) dohovoru o ochrane sťahovavých druhov voľne žijúcich živočíchov, na ktorý sa odvoláva Komisia. Podľa tohto ustanovenia areál zahŕňa všetky suchozemské alebo vodné plochy, ktoré sťahovavý druh obýva, v ktorých sa dočasne zdržuje, ktoré prekračuje či prelietava. Obmedzenie na prirodzené územia sa v tomto ustanovení neuvádza. Naopak, prekročenie území akéhokoľvek druhu je súčasťou prostredia, v ktorom sa živočíšny druh pohybuje.

10 Pozri rozsudky z 10. októbra 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola (C-674/17, EU:C:2019:851, body 45, 51, 66 a 71), a v tomto zmysle z 8. júna 2006, WWF Italia a i. (C-60/05, EU:C:2006:378, body 27 a 28).

11 Rozsudok z 28. júna 2007, Komisia/Španielsko (Chránené vtáčie územia) (C-235/04, EU:C:2007:386).

12 Pozri BOITANI: *Action Plan for the conservation of the wolves (Canis lupus) in Europe* (Council of Europe, T-PVS [2000] 23, s. 15 a 16), Large Carnivore Initiative for Europe (LCIE): *Management of bold wolves* (1. marec 2019, s. 2), ako aj REINHARDT a. i.: *Konzept zum Umgang mit Wölfen, die sich Menschen gegenüber auffällig verhalten*. BfN-Skripten 502 (2018), s. 11 a 12.

13 Pozri v tomto zmysle rozsudky z 9. júna 2011, Komisia/Francúzsko (*Cricetus cricetus*) (C-383/09, EU:C:2011:369, bod 21); z 15. marca 2012, Komisia/Cyprus (*Natrix n. cypriaca*) (C-340/10, EU:C:2012:143, bod 62), a zo 17. apríla 2018, Komisia/Poľsko (Prales Białowieża) (C-441/17, EU:C:2018:255, bod 231).

14 V súvislosti s prípadnými výnimkami pozri bod 56 a nasl. nižšie.

39. Táto definícia síce nemá pre prejednávaný prípad bezprostredný rozhodujúci význam, pretože v tomto konaní nejde o uplatnenie dohovoru, ale odráža vedecké chápanie relevantného odborného biologického pojmu. Preto je ňu potrebné prihliadať pri výklade tohto pojmu, čo vyplýva jednak z dokumentu Komisie, ktorý pripravila v súvislosti s koordináciou uplatňovania smernice o biotopoch v rámci pracovnej skupiny spolu so zástupcami členských štátov,[15] a jednak aj z neskoršej príručky ochrany živočíšnych druhov prediskutovanej s členskými štátmi.[16]

40. Z právneho hľadiska má väčší význam iný dohovor, a to Bernský dohovor, ktorého článok 6 písm. a) v spojení s prílohou II bol prebratý článkom 12 smernice o biotopoch.[17] Podľa tohto ustanovenia sa musia zakázať predovšetkým všetky spôsoby zámerného odchytu vlka. Územné obmedzenia sa v tomto ustanovení neuvádzajú. Práve naopak, rozšírenie na *všetky* spôsoby zámerného odchytu podporuje široké uplatňovanie tohto zákazu.

41. V rovnakom duchu sa nesie aj pätnáste odôvodnenie smernice o biotopoch, podľa ktorého má ochrana živočíšnych druhov podľa smernice o biotopoch dopĺňať smernicu o ochrane vtáctva. Odkaz na smernicu o ochrane vtáctva sa týka aj zákazov upravených v článku 5 smernice o vtáctve, ktoré sa v podstatnom rozsahu zhodujú so zákazmi uvedenými v článku 12 smernice o biotopoch. Tieto zákazy taktiež nie sú územne obmedzené. Vzhľadom na túto skutočnosť Súdny dvor nesúhlasil s tým, že členský štát vyňal volavku popolavú (*Ardea cinerea*) a kormorány (*Phalacrocorax carbo*) v oblastiach rybníkov úplne z ochrany podľa článku 5.[18]

42. Ustanovenia smernice o biotopoch týkajúce sa územnej ochrany okrem toho odôvodňujú záver, že ochrana živočíšnych druhov sa nemôže obmedziť na územia ochrany. Takéto územia ochrany totiž neboli vymedzené s cieľom úplne pokryť biotopy vlkov. Vlky sú živočíšne druhy, ktoré si vyžadujú územne rozsiahle biotopy.[19] V prípade takýchto druhov článok 4 ods. 1 druhá veta smernice o biotopoch predpokladá obmedzenie území ochrany na miesta prirodzeného areálu týchto živočíšnych druhov, kde sa nachádzajú fyzikálne alebo biologické faktory dôležité pre ich život a reprodukciu. Táto právna úprava teda uznáva, že prirodzené územie, na ktorom sa tieto živočíšne druhy pohybujú, zahŕňa aj lokality, ktoré sa nachádzajú mimo území ochrany. V tejto súvislosti treba pripomenúť, že dedina Șimon leží medzi dvomi veľkými chránenými územiami, ktoré zahŕňajú aj lokality s výskytom vlka, a teda možno očakávať, že sa vlky budú medzi týmito územiami presúvať.

43. Z hľadiska geografického vymedzenia ochrany používa smernica o biotopoch okrem toho inú techniku úpravy: ako vyplýva zo zápisu vlka do prílohy IV písm. a), lokality vyňaté z ochrany, ako napríklad niektoré členské štáty, Grécko severne od 39. rovnobežky, Španielsko na sever od Duera a oblasť chovu sobov vo Fínsku, sa výslovne uvádzajú.

44. Účastníci konania preto správne odmietajú vyňatie osídlených oblastí z pôsobnosti článku 12 smernice o biotopoch.

45. Vzhľadom na vyššie uvedené treba konštatovať, že prirodzená oblasť pohybu vlka, a teda aj územná pôsobnosť článku 12 smernice o biotopoch, môže v prípade tohto živočíšneho druhu zahŕňať aj obývané oblasti.

15 Európska komisia, Note to the Habitats Committee z 15. marca 2005, *Assessment, monitoring and reporting of conservation status – Preparing the 2001-2007 report under Article 17 of the Habitats Directive* (DocHab-04-03/03 rev.3), príloha F.

16 Európska komisia, *Príručka k systému prísnej ochrany živočíšnych druhov európskeho významu v rámci smernice o biotopoch 92/43/EHS*, s. 11 a 12.

17 Správa k dohovoru o ochrane európskych voľne žijúcich živočíchov a rastlín (1997 – 1998) (článok 9 ods. 2) (predložená Európskou komisiou), SEK(2001) 515 v konečnom znení. Pozri tiež uznesenie Rady Európskych spoločenstiev a Rady spoločných zástupcov vlád členských štátov z 19. októbra 1987 o prijatí a výkone politiky v oblasti životného prostredia a akčného programu Európskych spoločenstiev v oblasti ochrany životného prostredia (1987 – 1992) (Ú. v. ES C 328, 1987, s. 1, bod 5.1.6). Rozsudok z 13. februára 2003, Komisia/Luxembursko (C-75/01, EU:C:2003:95, bod 57), nebráni zohľadneniu tohto dohovoru, pretože Súdny dvor v tomto rozsudku iba konštatoval, že prebratie tohto dohovoru nenahrádza prebratie smernice o biotopoch, pretože dohovor zaostáva za smernicou.

18 Rozsudok z 26. januára 2012, Komisia/Poľsko (C-192/11, neuverejnený, EU:C:2012:44, bod 63).

19 BOITANI: *Action Plan for the conservation of the wolves (Canis lupus) in Europe*, (Council of Europe, T-PVS [2000] 23, s. 16).

B. O článku 12 ods. 1 písm. a) smernice o biotopoch: „odchytenie vo voľnej prírode“

46. Ďalej treba preskúmať, či odchytenie vlka v obývanej oblasti patrí do pôsobnosti zákazu článku 12 ods. 1 písm. a) smernice o biotopoch. Podľa tohto ustanovenia sú členské štáty povinné zakázať predovšetkým všetky formy úmyselného odchytávania vzoriek chránených druhov, a teda aj vlka, vo voľnej prírode.

47. V nemeckom znení smernice použitie výrazu „Entnahme aus der Natur „(odber z voľnej prírody) by sa pritom mohlo zdať ako chyba prekladu. Na jednej strane nie je zmysluplné hovoriť o odchytení odobratých vzoriek z voľnej prírody, pretože odber zahŕňa odchytenie.[20] A na druhej strane vo väčšine[21] pôvodných jazykových znení sa uvádza odchytenie vo voľnej prírode, ako napríklad výslovne vo francúzskom jazykovom znení („dans la nature“), resp. v anglickom jazykovom znení vo voľnej divočine („in the wild“).

48. Bez ohľadu na tento prekladový problém by sa bolo možné domnievať, že odchytenie vlka v obývanej oblasti sa nepovažuje za odchytenie vo voľnej prírode, resp. divočine.

49. Takémuto výkladu však odporujú úvahy týkajúce sa súvislostí právnej úpravy a cieľov ochrany živočíšnych druhov, z ktorých som vychádzala už pri výklade pojmu „prostredie prirodzeného pohybu [prirodzený areál – *neoficiálny preklad*]“[22].

50. Nápomocné je naopak holandské jazykové znenie tohto ustanovenia. V tomto znení sa hovorí o odchytení vzoriek žijúcich v divočine, „in het wild levende“. Prinajmenšom v tomto jazykovom znení súvislosť s prírodou, resp. divočinou nenadväzuje na miesto odchytu, ale pôvod zvieraťa.

51. Takýto výklad je vhodný z hľadiska uskutočnenia cieľa sledovaného zákazom usmrtenia alebo odchytávania prísne chránených druhov podľa článku 12 ods. 1 písm. a) smernice o biotopoch. Nejde o to, aby sa uvedené živočíšne druhy chránili len na konkrétnych územiach, ale o ochranu vzoriek žijúcich vo voľnej prírode, resp. v divočine a ktoré vzhľadom na túto skutočnosť plnia funkciu prirodzeného ekosystému.

52. Paralela s článkom 12 ods. 2 smernice o biotopoch, podľa ktorého držanie, preprava a predaj alebo výmena a ponúkanie na predaj alebo výmenu vzoriek odobratých z voľnej prírody potvrdzuje takýto záver. Uvedený zákaz sa nevzťahuje na vzorky, ktoré boli pred účinnosťou smernice zákonným spôsobom odobraté z voľnej prírody.

53. V praxi by bol takýto zákaz len ťažko vykonateľný, ak by bolo najskôr potrebné skúmať, na ktorom mieste bolo zviera „odobraté“. Bolo by už dostatočne náročné určiť okamih odberu. Okrem toho by odporovalo cieľom systému prísnej ochrany, ak by bolo takýmto spôsobom možné zaobchádzať so vzorkami prísne chránených druhov, ak boli „odobraté“ v čase, keď prechodne opustili voľnú prírodu.

54. No aj v prípade, ak by sa zákaz odchytávania alebo usmrcovania podľa článku 12 ods. 1 písm. a) smernice o biotopoch obmedzil na voľnú prírodu a tým pádom by sa z pôsobnosti tohto zákazu vyňali obývané oblasti, nebolo by takýmto spôsobom možné postupovať v prípade zákazu rušenia podľa článku 12 ods. 1 písm. b), pretože *akékoľvek* úmyselné rušenie prísne chránených živočíšnych druhov je zakázané bez územného obmedzenia. Odchytávanie a v každom prípade usmrtenie vzorky týchto živočíšnych druhov by sa však prinajmenšom muselo považovať za rušenie.

20 Rozsudok z 10. októbra 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola (C-674/17, EU:C:2019:851, bod 32).

21 Zdá sa, že len grécke a portugalské jazykové znenie sa podobá nemeckému jazykovému zneniu.

22 Bod 36 a nasl. vyššie.

55. Ako uvádza aj Komisia, odkaz na voľnú prírodu uvedený v článku 12 ods. 1 písm. a) smernice o biotopoch je preto potrebné chápať v tom zmysle, že ochrana sa neuplatní len na konkrétnych miestach, ale vzťahuje sa na všetky vzorky chránených druhov, ktoré žijú vo voľnej prírode, resp. v divočine, a teda plnia funkciu v prírodnom ekosystéme. Takéto vzorky nemožno odchytávať, usmrcovať, mať vo svojej držbe, prevážať, predávať ani vymieňať. V prípade vzoriek odchovaných v zajatí sa naopak takéto obmedzenia neuplatnia.

C. O výnimkách podľa článku 16 smernice o biotopoch

56. Takýto záver však neznamená, že v každom prípade sa musí zmieriť s tým, že prísne chránené druhy vyhľadajú dediny a budú sa zdržiavať v týchto oblastiach. Predovšetkým v prípade živočíšnych druhov, ktoré sú prirodzene nebezpečné alebo spojené s určitými rizikami, poskytuje článok 16 ods. 1 smernice o biotopoch väčší manévrovací priestor, pokiaľ ide o odvracanie nebezpečenstva.

57. Článok 16 ods. 1 písm. b) a c) smernice o biotopoch upravuje opatrenia na zabránenie vážneho poškodenia, najmä úrody, hospodárskych zvierat [písm. b)] alebo v záujme zdravia a bezpečnosti ľudskej populácie alebo z iných nevyhnutných dôvodov vyššieho záujmu, vrátane tých, ktoré majú spoločenský alebo hospodársky charakter [písm. c)].

58. Rozhodnutie o takýchto výnimkách sa musí prijať na základe prísne vedeckých poznatkov [23], resp. najlepších [24] vedeckých údajov.

59. V prípade vlka nie je takéto nebezpečenstvo *prima facie* vylúčené a ešte výraznejšie vystupuje do popredia napr. v prípade rovnako chránených medveďov (*Ursus arctos*), ktoré sa v Rumunsku zjavne príležitostne zatúlajú do obývaných oblastí. [25]

60. APCA síce zastáva názor, že udelenie výnimky nie je odôvodnené, pretože sporný vlk nespôsobil nijaké škody. Nie je však potrebné čakať na vznik škody, ak na základe najlepších dostupných vedeckých poznatkov možno predpokladať, že existuje dosť vážne nebezpečenstvo vzniku dostatočne závažnej škody.

61. Takéto nebezpečenstvo by museli identifikovať príslušné vnútroštátne orgány a v prejednávanej veci by podliehalo preskúmaniu vnútroštátnymi súdmi. Zároveň nemožno automaticky považovať za nepodstatné, ak sa vlk počas viacerých dní opakovane priblíži k ľudom na vzdialenosť menej ako 30 metrov. [26] Keďže sporný vlk sa počas viacerých dní zdržiaval na pozemku tamojšieho obyvateľa, kde sa socializoval a kŕmil so psami rodiny, nemožno existenciu nebezpečenstva v prejednávanom prípade vylúčiť.

62. Odchýlky zo zákazov podľa článku 12 ods. 1 smernice o biotopoch preto možno v zásade odôvodniť podľa článku 16 ods. 1 písm. b) a c). Toto ustanovenie si však okrem uvedených dôvodov výnimky výslovne vyžaduje, aby neexistovala uspokojivá alternatíva a výnimka nespôsobila zhoršenie stavu ochrany populácií príslušného druhu v jeho prirodzenom areáli.

23 Rozsudky z 10. októbra 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola (C-674/17, EU:C:2019:851, bod 45 a 71), a v tomto zmysle z 8. júna 2006, WWF Italia a.i. (C-60/05, EU:C:2006:378, body 27 a 28).

24 Rozsudok z 10. októbra 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola (C-674/17, EU:C:2019:851, body 51 a 66).

25 DMPA sa zaoberá aj takýmito prípadmi: https://dpmpa-bv.com/home/english-home/blog-translated/shooting-the-bear-cub-in-sibiu/.

26 LCIE: c. d.,s. 2 a 3, ako aj REINHARDT a i.: c. d., s. 18 a nasl. a 23.

63. Čo sa týka inej uspokojivej alternatívy, bolo by možné predovšetkým uvažovať o odstránení všetkých podnetov pre vlka, ako napríklad potravy alebo túlavých psov,[27] čo si nevyžaduje uplatnenie nijakej výnimky podľa článku 16 smernice o biotopoch, a preto treba takýto postup uprednostniť.[28] Len v prípade, ak vlk aj napriek tomu naďalej vyhľadáva blízkosť ľudí, prichádza do úvahy takzvané „odpudenie“, odplašenie, napr. výstrelom z gumipušky. Účinnosť takýchto metód je však neistá.[29]

64. Súdny dvor nemá informácie, z ktorých by vyplývalo, že podnety bolo možné odstrániť. Zdá sa, že odchyt a následný útek vlka prakticky mal odplašujúci účinok.

65. Nie je však jednoznačné, že plánované umiestnenie do revíru bolo možné považovať za vyhovujúce riešenie. Taktiež sa nezdá, že sa prihliadalo na dôsledky vybraného postupu na zachovanie stavu ochrany vlčej populácie.

D. O primeranosti sankcie

66. Vo veci samej však existujú skutočnosti, z ktorých vyplýva, že Judecătoria Zărnești (Okresný súd Zărnești) nie je povinný skúmať splnenie podmienok pre uplatnenie výnimky už len preto, že príslušné orgány v zmysle dostupných informácií predmetný postup nepovolili. Ako uvádza APCA, táto okolnosť bola obvineným vo veci samej známa. Nemožno teda vylúčiť, že sú splnené predpoklady pre uloženie sankcie podľa rumunských ustanovení slúžiacich na prebratie smernice o biotopoch.

67. V tomto ohľade treba poznamenať, že uvedená sankcia musí byť v súlade s článkom 49 ods. 3 Charty primeraná, t. j. predovšetkým vhodná.[30] Musí teda zodpovedať závažnosti trestného činu, pričom sa dôsledne zohľadnia okolnosti jednotlivého prípadu.[31]

68. V tomto ohľade by v prejednávanej veci bolo relevantné, že spôsobená škoda by bola zjavne nepatrná, ak by sa dotknutý vlk skutočne dostal na slobodu.

69. Okrem toho rumunské právo v zmysle predložených informácií v tejto veci neumožňuje, aby sa v krátkom čase primerane reagovalo na správanie predmetného vlka, a tak sa včas minimalizovali súvisiace riziká. Nezdá sa tiež, že by v Rumunsku existovali spoľahlivá právna úprava alebo usmernenia upravujúce formu takejto reakcie.

70. Uvedené okolnosti svedčia proti uloženiu prísnej sankcie. Aj v tomto ohľade však platí, že ich preskúmanie a tiež zohľadnenie relevantných okolností musí vykonať vnútroštátny súd.

V. Návrh

71. Súdnemu dvoru preto navrhujem, aby na návrh na začatie prejudiciálneho konania odpovedal takto:

1. Prirodzený areál vlka (*Canis lupus*), a teda aj územná pôsobnosť článku 12 smernice 92/43/EHS o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín môže v súvislosti s týmto druhom zahŕňať aj obývané oblasti.

27 REINHARDT a i.: c. d., s. 13, 24 a 27, ako aj LCIE: c. d., s. 5.

28 Pozri rozsudok z 10. októbra 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola (C-674/17, EU:C:2019:851, bod 48).

29 REINHARDT a i.: c. d., s. 29 a nasl., ako aj LCIE: c. d., s. 1 a 5.

30 Rozsudok zo 4. októbra 2018, Link Logistik N&N (C-384/17, EU:C:2018:810, bod 41).

31 Rozsudok zo 4. októbra 2018, Link Logistik N&N (C-384/17, EU:C:2018:810, body 42 a 45).

2. Odkaz na voľnú prírodu uvedený v článku 12 ods. 1 písm. a) smernice 92/43 sa má vykladať v tom zmysle, že ochrana podľa tohto článku sa vzťahuje nielen na konkrétne miesta, ale aj na vzorky chránených druhov žijúcich vo voľnej prírode, resp. v divočine, ktoré tým plnia funkcie v prírodnom ekosystéme.