Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
JULIANE KOKOTT
prednesené 19. novembra 2020 [1]

Vec C-900/19

Association One Voice,
Ligue pour la protection des oiseaux
proti
Ministre de la Transition écologique et solidaire,
za účasti:
Fédération nationale des Chasseurs

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podala Conseil d'État (Štátna rada, Francúzsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Životné prostredie – Smernica 2009/147 – Ochrana voľne žijúceho vtáctva – Povolenie tradičnej metódy lovu – Rozumné využívanie – Alternatívy – Selektívnosť – Metóda odchytu, ktorá môže viesť k vedľajším úlovkom – Používanie lepov na odchyt drozdov plavých a drozdov čiernych“

I. Úvod

1. Pri love na lepy sa používa konár alebo palica, ktoré poľovníci potrú lepidlom a pripevnia k stromu alebo kríku. Pri kontakte vtáka s lepom sa mu zlepí perie. Vták stráca spôsobilosť lietať a chytí ho osoba vykonávajúca tento spôsob lovu. [2]

2. Táto metóda lovu bola v minulosti veľmi rozšírená, avšak podľa správ vo francúzskych médiách sa smú vtáky v rámci Únie loviť s použitím lepov už len v piatich juhofrancúzskych departementoch [3] a v roku 2020 bolo toto povolenie z dôvodu konania v prejednávanej veci pozastavené. [4] Takto chytené jedince sa majú neskôr používať ako návnady, zrejme v rámci iných metód lovu.

3. Komisia už pred niekoľkými desaťročiami neúspešne napadla francúzske predpisy týkajúce sa lovu s použitím lepov, keďže Súdny dvor konštatoval, že sa na ne vzťahujú ustanovenia smernice o ochrane vtáctva [5] týkajúce sa výnimky pre selektívne rozumné využívanie vtákov v malom množstve, ktoré sa uplatnia len v prípade, ak neexistuje iné uspokojivé riešenie. [6]

1 Jazyk prednesu: nemčina.

2 Pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Geelhoed vo veci Komisia/Španielsko (Parany) (C-79/03, EU:C:2004:507, bod 3).

3 https://france3 regions.francetvinfo.fr/provence alpes cote d azur/chasse glu collimateur ecologistes ministre surtout europe 1857870.html, stránka navštívená 23. októbra 2020.

4 https://www.francetvinfo.fr/france/chasse/la chasse a la glu pour les grives et les merles est interdite cette annee annonce l elysee_4086749.html, stránka navštívená 23. októbra 2020.

5 V súčasnosti 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, ktorou sa z dôvodu pristúpenia Chorvátskej republiky upravujú určité smernice v oblasti životného prostredia (Ú. v. EÚ L 158, 2013, s. 193).

6 Rozsudok z 27. apríla 1988, Komisia/Francúzsko (252/85, EU:C:1988:202, body 23 až 33).

4. Medzičasom však došlo k ďalšiemu vývoju judikatúry. Preto sa Conseil d'État (Štátna rada, Francúzsko) pýta, či táto tradičná forma lovu za podmienok uvedených vo francúzskom práve ešte stále spĺňa podmienky stanovené v ustanoveniach týkajúcich sa výnimky. Konkrétne chce vedieť, či je táto metóda dostatočne selektívna, teda vylučuje nadmerné vedľajšie úlovky, a či skutočne nie je k dispozícii iné uspokojivé riešenie.

II. Právny rámec

A. Smernica o ochrane vtáctva

5. Článok 2 smernice o ochrane vtáctva obsahuje základnú povinnosť členských štátov v súvislosti s ochranou vtáctva:

„Členské štáty prijmú opatrenia potrebné na zachovanie populácie druhov uvedených v článku 1 na úrovni, ktorá zodpovedá najmä ekologickým, vedeckým a kultúrnym požiadavkám, berúc do úvahy aj hospodárske a rekreačné požiadavky, alebo na prispôsobenie populácie týchto druhov tejto úrovni."

6. Článok 8 ods. 1 smernice o ochrane vtáctva zakazuje určité metódy odchytu vtákov:

„Vzhľadom na lov, odchyt alebo usmrcovanie vtákov podľa tejto smernice členské štáty zakážu používanie všetkých prostriedkov, zariadení alebo metód používaných na masový alebo neselektívny odchyt alebo usmrcovanie vtákov alebo metód, ktoré by mohli spôsobiť vymiznutie druhov v danej oblasti, hlavne tých, ktoré sú uvedené v prílohe IV písm. a)."

7. V písmene a) prvej zarážke prílohy IV smernice o ochrane vtáctva sú uvedené okrem iného lepy.

8. Článok 9 ods. 1 písm. c) smernice o ochrane vtáctva dovoľuje výnimky z určitých ustanovení:

„Členské štáty môžu udeliť výnimku z ustanovení článkov 5 až 8, ak neexistuje iné uspokojivé riešenie, z nasledujúcich dôvodov:

…

c) aby sa za prísne kontrolovaných podmienok a na základe výberu povolil odchyt, držba, chov alebo iné rozumné využívanie určitých vtákov v malom rozsahu [množstve – *neoficiálny preklad*]."

B. Francúzske právo

9. Článok L.424-4 Code de l'environnement (Zákonník životného prostredia) stanovuje možnosť povoliť používanie tradičných metód lovu.

10. Spor sa týka vykonávania arrêté du 17 août 1989 relatif à l'emploi des gluaux pour la capture des grives et des merles destinés à servir d'appelants dans les départements des Alpes-de-Haute-Provence, des Alpes-Maritimes, des Bouches-du-Rhône, du Var et de Vaucluse (výnos zo 17. augusta 1989 o používaní lepov na odchyt drozdov plavých a drozdov čiernych, používaných ako návnady, v departementoch Alpes-de-Haute-Provence, Alpes-Maritimes, Bouches-du- Rhône, Var a Vaucluse).

11. Článok 1 výnosu zo 17. augusta 1989 v zásade dovoľuje používať lepy:

„Používanie lepov na odchyt drozdov plavých… a drozdov čiernych, určených na použitie ako návnady na osobné účely, je povolené v departementoch Alpes-de-Haute-Provence, Alpes-Maritimes, Bouches-du-Rhône, Var a Vaucluse za nižšie uvedených prísne kontrolovaných podmienok s cieľom umožniť selektívny odchyt týchto vtákov v malom množstve, lebo neexistuje iné uspokojivé riešenie.“

12. Článok 4 výnosu zo 17. augusta 1989 sa týka pravidiel lovu:

„Lepy môžu zostať nanesené len počas prítomnosti poľovníka. Každý chytený vták musí byť ihneď očistený. Počas týchto úkonov je nosenie pušky zakázané.“

13. Podľa článku 6 výnosu zo 17. augusta 1989 sa okrem iného každoročne stanovuje počet vtákov, ktoré možno chytiť:

„Maximálny počet vtákov, ktoré možno chytiť počas poľovníckej sezóny, a prípadne aj technické špecifikácie pre daný departement každoročne stanoví minister zodpovedný za oblasť lovu.“

14. Článok 11 výnosu zo 17. augusta 1989 upravuje zaobchádzanie s inými vtákmi:

„Akákoľvek iná zver ako drozdy plavé… a drozdy čierne, ktorá bola náhodne chytená, musí byť okamžite očistená a vypustená na slobodu.“

15. Predmetom konania vo veci samej je päť ministerských výnosov z 24. septembra 2018 vzťahujúcich sa na poľovnícku sezónu 2018 – 2019, ktoré boli vydané na základe článku 6 výnosu zo 17. augusta 1989.

16. V článku 1 týchto piatich výnosov je stanovené, koľko drozdov plavých a drozdov čiernych možno chytiť:

„V departementoch [Alpes-de-Haute-Provence], [Alpes-Maritimes], [Bouches-du-Rhône], [Var] a [Vaucluse] sa maximálny počet drozdov plavých a drozdov čiernych určených na použitie ako návnady, ktoré možno chytiť s použitím lepov, stanovuje na poľovnícku sezónu 2018 – 2019 v uvedenom poradí na [2 900], [400], [11 400], [12 200] a [15 600].“

III. Skutkový stav a návrh na začatie prejudiciálneho konania

17. Združenia Association One Voice a Ligue pour la protection des oiseaux (Liga na ochranu vtáctva) kritizujú používanie lepov, ktoré sú podľa ich názoru krutými prostriedkami odchytu, a okolnosť, že lov sa pri ich používaní rozširuje na druhy vtákov, v prípade ktorých vývoj vedeckých poznatkov svedčí o výraznom úbytku populácií, ako aj o ich citlivosti na utrpenie. Preto podali na Conseil d'État (Štátna rada) žaloby, ktorými napádajú francúzsku právnu úpravu povoľujúcu používanie lepov. Fédération nationale des Chasseurs (Národná federácia poľovníkov, Francúzsko) vstúpila do konania ako vedľajší účastník a navrhuje zamietnuť uvedené žaloby.

18. Žalobcovia tvrdia, že táto právna úprava odporuje článku 9 ods. 1 smernice o ochrane vtáctva najmä z dôvodu, že povoľuje neselektívny tradičný spôsob lovu. Ligue pour la protection des oiseaux v tejto súvislosti navrhuje ustanoviť znalca, aby sa zistilo, koľko vtákov, ktorých odchyt s použitím lepov nie je povolený, bolo náhodne chytených na lepy v posledných poľovníckych sezónach. Táto právna úprava navyše podľa jej názoru neobsahuje odôvodnenie neexistencie iného uspokojivého riešenia, ako je odchyt s použitím lepov.

19. Conseil d'État (Štátna rada) preto predkladá Súdnemu dvoru tieto dve otázky:

„1. Majú sa ustanovenia článku 9 ods. 1 písm. c) [smernice o ochrane vtáctva] vykladať v tom zmysle, že bránia tomu, aby členské štáty povolili používanie takých prostriedkov, zariadení alebo metód používaných na odchyt alebo usmrcovanie, ktoré by mohli viesť k vedľajším úlovkom, hoci len minimálne a na prísne vymedzený čas? Prípadne, aké kritériá týkajúce sa najmä obmedzeného podielu alebo rozsahu týchto vedľajších úlovkov, v zásade neusmrcujúceho charakteru povoleného spôsobu lovu a povinnosti vypustiť náhodne ulovené jedince na slobodu bez toho, aby došlo k ich vážnemu poškodeniu, možno použiť, aby sa kritérium selektívnosti stanovené v týchto ustanoveniach mohlo považovať za splnené?

2. Má sa [smernica o ochrane vtáctva] vykladať v tom zmysle, že cieľ zachovať používanie spôsobov a prostriedkov lovu vtákov zodpovedajúcich tradičným zvyklostiam na rekreačné účely – za predpokladu splnenia všetkých ostatných podmienok na udelenie takejto výnimky stanovených v článku 9 ods. 1 písm. c) – môže odôvodniť neexistenciu iného uspokojivého riešenia v zmysle článku 9 ods. 1 tejto smernice, v dôsledku čoho je možné udeliť výnimku zo zásady zákazu týchto spôsobov a prostriedkov lovu stanovenej v jej článku 8?“

20. Písomné pripomienky predložili združenie Association One Voice spolu so združením Ligue pour la protection des oiseaux, ako aj Fédération nationale des Chasseurs, Francúzska republika a Európska komisia. Súdny dvor upustil od uskutočnenia pojednávania, keďže na základe písomnej časti konania má k dispozícii dostatok informácií.

IV. Právne posúdenie

21. Článok 8 a písmeno a) prílohy IV smernice o ochrane vtáctva v zásade zakazujú lov s použitím lepov. Článok 9 ods. 1 písm. c) však povoľuje výnimky z tohto zákazu, ak neexistuje iné uspokojivé riešenie, aby sa za prísne kontrolovaných podmienok a na základe výberu povolil odchyt, držba, chov alebo iné rozumné využívanie určitých vtákov v malom množstve.[7]

22. Otázky, ktoré kladie Conseil d'État (Štátna rada), sa týkajú spôsobu, akým sa má posúdiť, či je lov s použitím lepov, ktorý sa vykonáva vo Francúzsku, dostatočne selektívny a či neexistuje iné uspokojivé riešenie. Keďže druhá otázka má všeobecnejší charakter, najprv sa budem zaoberať touto otázkou.

A. Posúdenie iného uspokojivého riešenia

23. Druhá otázka má objasniť, či Francúzsko môže odôvodniť neexistenciu iného uspokojivého riešenia v zmysle článku 9 ods. 1 smernice o ochrane vtáctva s cieľom zachovať používanie spôsobov a prostriedkov lovu vtákov zodpovedajúcich tradičným zvyklostiam na rekreačné účely.

1. Začlenenie do zásady proporcionality

24. Tak ako ostatné výnimky stanovené v článku 9 ods. 1 smernice o ochrane vtáctva, aj písmeno c) tohto ustanovenia je vyjadrením zásady proporcionality.[8] Podľa článku 9 ods. 1 písm. c) môžu členské štáty udeliť výnimku z článku 8, aby sa za prísne kontrolovaných podmienok a na základe výberu povolil odchyt, držba, chov alebo iné rozumné využívanie určitých vtákov v malom množstve. Všetky

7 Rozsudky z 27. apríla 1988, Komisia/Francúzsko (252/85, EU:C:1988:202, body 27 a 28), a z 9. decembra 2004, Komisia/Španielsko (Parany) (C-79/03, EU:C:2004:782, bod 34).

8 Rozsudky z 10. septembra 2009, Komisia/Malta (C-76/08, EU:C:2009:535, bod 57), a z 23. apríla 2020, Komisia/Fínsko (Jarný lov samcov kajky morskej) (C-217/19, EU:C:2020:291, bod 67).

výnimky článku 9 ods. 1 ale podliehajú podmienke, že neexistuje iné uspokojivé riešenie. Článok 9 ods. 1 teda umožňuje zváženie ochrany vtáctva na jednej strane a iných záujmov na druhej strane, ktoré vyžaduje článok 2 smernice o ochrane vtáctva, ako aj článok 191 ods. 3 tretia a štvrtá zarážka ZFEÚ.

25. Zásada proporcionality je súčasťou všeobecných zásad práva Únie. Podľa tejto zásady sú obmedzujúce opatrenia – ako v tomto prípade obmedzenie lovu vtákov – zákonné len vtedy, keď sú vhodné a nevyhnutné na uskutočnenie legitímnych cieľov. Pokiaľ si možno vybrať z viacerých vhodných opatrení, treba zvoliť také opatrenie, ktoré je najmenej obmedzujúce. Okrem toho uložené obmedzenia musia byť primerané vo vzťahu k sledovaným cieľom. [9]

26. Zváženie, ktoré vyžaduje táto zásada, zodpovedá článku 191 ods. 3 tretej zarážke ZFEÚ. Podľa tohto ustanovenia Únia pri príprave politiky v oblasti životného prostredia prihliadne na potenciálne výhody a náklady v súvislosti s činnosťou alebo nečinnosťou. Okrem toho treba podľa štvrtej zarážky prihliadnuť na hospodársky a sociálny rozvoj Únie ako celku a vyrovnaný rozvoj jej regiónov.

27. Článok 2 smernice o ochrane vtáctva nadväzuje na túto povinnosť a pripomína, že pri uplatňovaní tejto smernice treba brať do úvahy hospodárske a rekreačné požiadavky.

28. Zákazy stanovené v článkoch 5 až 8 smernice o ochrane vtáctva sú opatrenia, ktoré obmedzujú slobody v záujme uskutočnenia cieľov tejto smernice. V návrhu na začatie prejudiciálneho konania však nie je sporná ich zásadná zlučiteľnosť so slobodami občanov Únie, najmä poľovníkov.

29. Výnimky z ochrany vtáctva, ktoré sa majú vykladať doslovne, [10] si navyše vyžadujú odôvodnenie. Aj opatrenia prijaté na tomto základe musia byť vhodné a nevyhnutné na uskutočnenie daných cieľov, keďže v opačnom prípade ich cieľ neodôvodňuje uplatnenie výnimky. Dôsledky týchto opatrení pre ochranu vtáctva však predovšetkým nesmú byť neprimerané vo vzťahu k danému cieľu.

30. Pokiaľ ide o ciele, ktoré majú slúžiť ako odôvodnenie, v predmetnom konaní sa nemá posúdiť, či je povolenie lovu s použitím lepov primeraným prostriedkom na umožnenie odchytu návnad. Je to síce účel, ktorý je stanovený v príslušných francúzskych predpisoch. [11] Tento prostriedok by však sám osebe nebol nevyhnutný, lebo návnady by sa mohli získať aj inými metódami, napríklad pomocou sietí alebo prípadne chovom v zajatí. [12]

31. Namiesto toho – pokiaľ je zrejmé – môže ako odôvodnenie slúžiť len cieľ zachovať používanie spôsobov a prostriedkov lovu vtákov zodpovedajúcich tradičným zvyklostiam na rekreačné účely, ktorý uvádza Conseil d'État (Štátna rada) a ktorý je založený na článku L.424-4 code de l'environnement (Zákonník životného prostredia). Povolenie lovu s použitím lepov v dotknutých regiónoch je nepochybne vhodné a nevyhnutné na umožnenie pokračovania tejto metódy lovu.

9 Rozsudky z 11. júla 1989, Schräder HS Kraftfutter (265/87, EU:C:1989:303, bod 21); z 9. marca 2010, ERG a i. (C-379/08 a C-380/08, EU:C:2010:127, bod 86), a zo 4. júna 2020, Maďarsko/Komisia (C-456/18 P, EU:C:2020:421, bod 41).

10 Rozsudky z 8. júna 2006, WWF Italia a i. (C-60/05, EU:C:2006:378, bod 34), a z 23. apríla 2020, Komisia/Fínsko (Jarný lov samcov kajky morskej) (C-217/19, EU:C:2020:291, bod 66).

11 Pozri bod 11 vyššie.

12 Rozsudky z 8. júla 1987, Komisia/Belgicko (247/85, EU:C:1987:339, bod 41), a z 12. decembra 1996, LRBPO a AVES (C-10/96, EU:C:1996:504, bod 18).

2. Protichodné záujmy

32. Otázka týkajúca sa posúdenia existencie iného uspokojivého riešenia, ktorú kladie Conseil d'État (Štátna rada), spočíva v podstate v určení pomerného významu, ktorý má zachovanie tradičnej metódy lovu vo vzťahu k ochrane vtáctva. Výnimka z ochrany vtáctva, ktorú členský štát zamýšľa využiť, totiž musí byť primeraná potrebám, ktoré ju odôvodňujú.[13] Ak ochrana vtáctva prevažuje nad týmito potrebami, iné uspokojivé riešenie spočíva v zrieknutí sa výnimky z ochrany vtáctva.

33. V tejto súvislosti treba najprv objasniť, či je zachovanie spôsobov a prostriedkov lovu vtákov zodpovedajúcich tradičným zvyklostiam na rekreačné účely vôbec cieľom, ktorý môže odôvodniť výnimku zo zákazu stanoveného v článku 8 smernice o ochrane vtáctva, a až potom možno prípadne zvážiť jeho uskutočnenie vo vzťahu k cieľom smernice o ochrane vtáctva.

a) Cieľ týkajúci sa zachovania tradičných metód lovu

34. Zachovanie tradičných metód lovu na rekreačné účely môže odôvodniť výnimku zo zákazov stanovených v smernici o ochrane vtáctva podľa článku 9 ods. 1 písm. c) len v prípade, ak predstavuje rozumné využívanie dotknutých druhov vtákov.

35. Súdny dvor nemôže definitívne a komplexne rozhodnúť, ktoré druhy využívania sa majú uznať za rozumné. Otázka, či je zachovanie určitých tradičných postupov rozumné, závisí najmä od morálnych a kultúrnych úvah, takže členským štátom treba priznať určitú mieru voľnej úvahy, ktorej hranice tieto štáty prekročia iba v prípade zjavne nesprávnych posúdení.[14]

36. Článok 13 ZFEÚ potvrdzuje tento názor. Podľa neho Únia a členské štáty musia v určitých oblastiach politiky síce brať maximálny ohľad na požiadavky blaha zvierat ako cítiacich bytostí, avšak pritom musia rešpektovať zákonné a správne ustanovenia a zvyky členských štátov týkajúce sa najmä náboženských rituálov, kultúrnych tradícií a regionálneho dedičstva. Nezávisle od toho, či lov vtákov patrí do jednej zo zahrnutých oblastí politiky, toto zohľadnenie musia vykonať práve vnútroštátne orgány, prinajmenšom pokiaľ právo Únie v tejto súvislosti nestanovuje osobitné požiadavky.

37. Zachovanie tradičnej metódy lovu na rekreačné účely, ktorá je obmedzená na pomerne časté druhy, nepredstavuje zjavne nerozumné využívanie.

38. Čisto materiálny záujem na získaní lovených vtákov má síce určite veľmi obmedzený charakter a uspokojivým spôsobom by sa mu dalo vyhovieť pomocou chovaných vtákov,[15] a to aj iných druhov. Pri rekreačnom love však ide naopak o realizáciu záľuby, ktorú sotva možno racionálne odôvodniť. Najmä vtedy, keď také subjektívne želanie vychádza z tradičnej praxe rozšírenej v určitom regióne, a preto ju dotknuté osoby možno už dlhšie vykonávajú, ho v zásade predsa treba uznať za rozumné. Legálne vykonávanie určitej praxe v minulosti síce neposkytuje ochranu pred zmenami právneho stavu,[16] avšak bez takých zmien takáto prax v každom prípade nie je automaticky nerozumná.

13 Rozsudky z 10. septembra 2009, Komisia/Malta (C-76/08, EU:C:2009:535, bod 57), a z 23. apríla 2020, Komisia/Fínsko (Jarný lov samcov kajky morskej) (C-217/19, EU:C:2020:291, bod 67).

14 Pozri v súvislosti s ochranou mladistvých rozsudok zo 14. februára 2008, Dynamic Medien (C-244/06, EU:C:2008:85, bod 44); v súvislosti s bezpečnosťou cestnej premávky rozsudok z 10. februára 2009, Komisia/Taliansko (C-110/05, EU:C:2009:66, bod 65), a v súvislosti s úrovňou ochrany zdravia rozsudky zo 7. marca 1989, Schumacher (215/87, EU:C:1989:111, bod 17); z 11. decembra 2003, Deutscher Apothekerverband (C-322/01, EU:C:2003:664, bod 103), a z 1. októbra 2020, A (Reklama a online predaj liekov) (C-649/18, EU:C:2020:764, bod 71).

15 Rozsudky z 8. júla 1987, Komisia/Belgicko (247/85, EU:C:1987:339bod 41), a z 12. decembra 1996, LRBPO a AVES (C-10/96, EU:C:1996:504, bod 18).

16 Rozsudky zo 16. mája 1979, Tomadini (84/78, EU:C:1979:129, bod 21); z 29. januára 2002, Pokrzeptowicz-Meyer (C-162/00, EU:C:2002:57, bod 55), a zo 6. októbra 2015, Komisia/Andersen (C-303/13 P, EU:C:2015:647, bod 49).

39. Súdny dvor sa prinajmenšom implicitne riadil týmto názorom, keď – napriek pochybnostiam rôznych generálnych advokátov[17] – opakovane uznal pokračovanie lovu na rekreačné účely alebo chovu voľne žijúcich vtákov vo voliérach za rozumné využívanie.[18]

40. Ak príslušné orgány členských štátov prijateľným spôsobom dospejú k záveru, že zachovanie tradičnej metódy lovu na rekreačné účely rozšírenej v určitom regióne má značný kultúrny význam, túto metódu lovu teda možno uznať za rozumné využívanie dotknutých druhov vtákov.

b) Zváženie

41. Spomenutý cieľ týkajúci sa povolenia lovu s použitím lepov treba porovnať s jeho nepriaznivými dôsledkami pre ciele smernice o ochrane vtáctva.

42. Účelom smernice o ochrane vtáctva je podľa jej článku 1 ochrana všetkých európskych druhov vtákov. Na tento účel musia členské štáty podľa článku 2 zachovať populáciu týchto druhov na úrovni, ktorá zodpovedá najmä ekologickým, vedeckým a kultúrnym požiadavkám, berúc do úvahy aj hospodárske a rekreačné požiadavky, alebo ju prispôsobiť tejto úrovni.

43. Ako som nedávno už uviedla,[19] členské štáty síce majú v tejto súvislosti s výhradou špecifických ustanovení diskrečnú právomoc,[20] avšak odôvodnenia 3, 5, 7 a 8 a predovšetkým odôvodnenie 10 smernice o ochrane vtáctva svedčia o tom, že členské štáty majú udržať populácie všetkého voľne žijúceho vtáctva v Únii na „uspokojivej úrovni“[21]. Ak to nie je zaručené, odchyt vtákov v každom prípade nemožno považovať za prijateľné využívanie v zmysle odôvodnenia 10 smernice.[22]

44. Pri uplatnení článku 9 ods. 1 písm. c) smernice o ochrane vtáctva je cieľ týkajúci sa udržania populácií voľne žijúcich druhov vtákov na uspokojivej úrovni zaručený už tým, že výnimka zo zákazov stanovených v článkoch 5 až 8 uvedená v tomto ustanovení je obmedzená na „malý rozsah [malé množstvo – *neoficiálny preklad*]“ dotknutých druhov vtákov.[23] Súdny dvor preto rozhodol, že pri súčasnom stave vedeckých poznatkov je prijateľný len úbytok množstva nižšieho ako 1 % celkovej ročnej úmrtnosti príslušnej populácie (priemerná hodnota) pri druhoch, ktoré nemôžu byť lovené, a úbytok rádovo 1 % pri druhoch, ktoré môžu byť lovené.[24]

17 Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Fennelly vo veci LRBPO a AVES (C-10/96, EU:C:1996:430, bod 36); návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Ruiz-Jarabo Colomer vo veci Ligue pour la protection des oiseaux a i. (C-182/02, EU:C:2003:248, bod 23 a nasl.); návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Geelhoed vo veci Komisia/Španielsko (Parany) (C-79/03, EU:C:2004:507, bod 35), a návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Sharpston vo veci Komisia/Malta (Voľne žijúce pinkovité vtáky) (C-557/15, EU:C:2017:613, body 90 a 107 až 110).

18 Rozsudky z 8. júla 1987, Komisia/Taliansko (262/85, EU:C:1987:340, bod 38); z 12. decembra 1996, LRBPO a AVES (C-10/96, EU:C:1996:504, body 16 a 24); zo 16. októbra 2003, Ligue pour la protection des oiseaux a i. (C-182/02, EU:C:2003:558, bod 11), a z 23. apríla 2020, Komisia/Fínsko (Jarný lov samcov kajky morskej) (C-217/19, EU:C:2020:291, bod 65).

19 Návrhy, ktoré som predniesla v spojených veciach Föreningen Skydda Skogen a i. (C-473/19 a C-474/19, EU:C:2020:699, bod 97).

20 Pozri rozsudky z 8. júla 1987, Komisia/Belgicko (247/85, EU:C:1987:339, bod 8), a Komisia/Taliansko (262/85, EU:C:1987:340, bod 8), ako aj z 19. januára 1994, Association pour la protection des animaux sauvages a i. (C-435/92, EU:C:1994:10, bod 20).

21 Pozri rozsudky z 27. apríla 1988, Komisia/Francúzsko (252/85, EU:C:1988:202, bod 28); zo 16. októbra 2003, Ligue pour la protection des oiseaux a i. (C-182/02, EU:C:2003:558, bod 17), a z 23. apríla 2020, Komisia/Fínsko (Jarný lov samcov kajky morskej) (C-217/19, EU:C:2020:291, bod 68), ako aj návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Geelhoed vo veci WWF Italia a i. (C-60/05, EU:C:2006:116, bod 50), a návrhy, ktoré som predniesla vo veci Komisia/Írsko (C-418/04, EU:C:2006:569, body 111 a 112).

22 Rozsudky zo 16. októbra 2003, Ligue pour la protection des oiseaux a i. (C-182/02, EU:C:2003:558, bod 17); z 8. júna 2006, WWF Italia a i. (C-60/05, EU:C:2006:378, bod 32); z 10. septembra 2009, Komisia/Malta (C-76/08, EU:C:2009:535, bod 59), a z 23. apríla 2020, Komisia/Fínsko (Jarný lov samcov kajky morskej) (C-217/19, EU:C:2020:291, bod 68).

23 Rozsudky zo 16. októbra 2003, Ligue pour la protection des oiseaux a i. (C-182/02, EU:C:2003:558, bod 17); z 21. júna 2018, Komisia/Malta (Voľne žijúce pinkovité vtáky) (C-557/15, EU:C:2018:477, bod 66), a z 23. apríla 2020, Komisia/Fínsko (Jarný lov samcov kajky morskej) (C-217/19, EU:C:2020:291, bod 89).

24 Rozsudky z 15. decembra 2005, Komisia/Fínsko (C-344/03, EU:C:2005:770, body 53 a 54); z 21. júna 2018, Komisia/Malta (Voľne žijúce pinkovité vtáky) (C-557/15, EU:C:2018:477, bod 63). Pretože sa rozsudok z 23. apríla 2020, Komisia/Fínsko (Jarný lov samcov kajky morskej) (C-217/19, EU:C:2020:291, bod 90) bez podrobnejšieho odôvodnenia výslovne netýka celkovej úmrtnosti, by vzhľadom na odkaz na skoršiu judikatúru mohol byť irelevantný.

45. Ak je lov s použitím lepov takto obmedzený, cieľ zachovať ho ako tradičnú metódu lovu na rekreačné účely teda v zásade môže odôvodniť uplatnenie výnimky stanovenej v článku 9 ods. 1 písm. c) smernice o ochrane vtáctva.

46. Zároveň však musia byť dodržané ostatné podmienky týkajúce sa tejto výnimky. Najmä je potrebné prísne monitorovanie a kontroly a musí byť splnené kritérium selektívnosti. Toto kritérium je predmetom prvej prejudiciálnej otázky, ktorú rozoberiem nižšie.

3. Odpoveď na druhú otázku

47. Treba teda konštatovať, že zachovanie tradičnej metódy lovu na rekreačné účely ako rozumné využívanie dotknutých druhov vtákov možno uznať. Tým sa môže odôvodniť neexistencia iného prijateľného riešenia a výnimka podľa článku 9 ods. 1 písm. c) smernice o ochrane vtáctva, ak sú splnené ostatné podmienky týkajúce sa takej výnimky. Predovšetkým musí byť tento druh lovu osobitne obmedzený na odchyt dotknutých druhov v malom množstve.

B. Selektívnosť

48. Prvou otázkou sa Conseil d'État (Štátna rada) pýta, či článok 9 ods. 1 písm. c) smernice o ochrane vtáctva bráni tomu, aby členské štáty povolili metódy odchytu, ktoré by mohli viesť k vedľajším úlovkom, hoci len minimálne a na prísne dočasnom základe. Osobitne chce vedieť, aké kritériá týkajúce sa najmä obmedzeného podielu alebo rozsahu týchto vedľajších úlovkov, v zásade neusmrcujúceho charakteru povoleného spôsobu lovu a povinnosti vypustiť náhodne ulovené jedince na slobodu bez toho, aby došlo k ich vážnemu poškodeniu, možno použiť, aby sa kritérium selektívnosti stanovené v uvedenom ustanovení mohlo považovať za splnené.

49. Na zodpovedanie tejto otázky najprv preskúmam vzťah medzi metódou neselektívneho odchytu podľa článku 8 ods. 1 smernice o ochrane vtáctva a pojmom selektívnosť v zmysle článku 9 ods. 1 písm. c) a následne navrhnem výklad na základe zváženia.

1. Neselektívnosť podľa článku 8 smernice o ochrane vtáctva

50. Článok 8 ods. 1 a písmeno a) prílohy IV smernice o ochrane vtáctva zakazujú lov s použitím lepov, lebo ide o metódu, ktorou sa vtáky chytajú neselektívne.[25] Lep totiž vzhľadom na svoju povahu predstavuje prinajmenšom nebezpečenstvo pre všetky druhy vtákov, ktoré sa nemôžu samy vyslobodiť bez toho, aby im vznikla ďalšia škoda. Okrem toho nemožno vylúčiť, že budú dotknuté aj druhy hmyzu.

51. Komisia správne zdôrazňuje, že Súdny dvor v súlade s tým, čo bolo uvedené vyššie, už rozhodol, že iná metóda používania lepov v španielskom regióne Valencia nazývaná „Parany" je neselektívna v zmysle článku 8 ods. 1 smernice o ochrane vtáctva. Hoci poľovníci – tak ako v prejednávanom prípade – boli povinní očistiť iné chytené vtáky než cieľové druhy a vrátiť ich na slobodu, táto skutočnosť nebola takej povahy, že by spochybnila neselektívnosť tejto metódy odchytu.[26] Tento záver je presvedčivý, keďže dotknuté vtáky s najväčšou pravdepodobnosťou napriek očisteniu utrpia značné škody.

25 Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Cruz Vilaça vo veci Komisia/Francúzsko (252/85, EU:C:1988:55, bod 43). Pozri tiež rozsudok z 27. apríla 1988, Komisia/Francúzsko (252/85, EU:C:1988:202, bod 27).

26 Rozsudok z 9. decembra 2004, Komisia/Španielsko (Parany) (C-79/03, EU:C:2004:782, bod 20).

52. Vzhľadom na znenie je zrejmé, že neselektívnu metódu odchytu podľa článku 8 ods. 1 smernice o ochrane vtáctva nemožno uznať za selektívnu metódu v zmysle článku 9 ods. 1 písm. c),[27] keďže takmer vo všetkých jazykových verziách smernice je v oboch ustanoveniach použitý rovnaký slovný kmeň, konkrétne „neselektívny“ v článku 8 ods. 1 a „selektívne“ v článku 9 ods. 1 písm. c).

53. Aj v nemeckej, maďarskej a slovenskej jazykovej verzii, v ktorých sú použité odlišné slovné kmene, sa však pojem „neselektívny“ uvedený v článku 8 smernice o ochrane vtáctva kombinuje s pojmom „selektívne“ uvedeným v článku 9 (nemčina a maďarčina), resp. pojem „neselektívny“ uvedený v článku 8 sa kombinuje s pojmom „na základe výberu“ uvedeným v článku 9 (slovenčina). Sú to synonymá, z ktorých nemožno vyvodiť odlišný význam.

54. Len v lotyšskej jazykovej verzii sú použité úplne odlišné pojmy, konkrétne pojem „neselektívny“ („neselektīvas“) uvedený v článku 8 ods. 1 smernice o ochrane vtáctva a pojem „náhodne“ („izlases“) uvedený v článku 9 ods. 1 písm. c). Zjavne je to však chyba v preklade, ktorá navyše nemohla byť relevantná pre rozsudok týkajúci sa lovu s použitím lepov vo Francúzsku[28] pred pristúpením Lotyšska.

55. Podľa uvedeného rozsudku Komisia/Francúzsko, ako aj podľa neskoršej judikatúry[29] však neselektívny charakter metódy odchytu nevyhnutne nevylučuje použitie článku 9 ods. 1 písm. c) smernice o ochrane vtáctva, ale Súdny dvor pravidelne skúma túto výnimku v súvislosti s neselektívnymi metódami lovu.

56. V prospech tohto výkladu svedčí skutočnosť, že táto výnimka by v opačnom prípade nemala nijaký potrebný účinok vo vzťahu k článku 8. Pri podrobnejšom skúmaní tiež neexistuje metóda lovu, ktorá sľubuje dokonalú selektívnosť. Dokonca aj lov puškou, ktorý je podľa názoru, ktorý vyjadril generálny advokát Geelhoed, výbornou selektívnou metódou odchytu,[30] vedie v praxi k nechceným obetiam, o čom svedčia okrem iného nehody pri love.

2. Výklad pojmu selektívnosť v zmysle článku 9 smernice o ochrane vtáctva

57. Na základe tejto judikatúry podľa môjho názoru prichádzajú do úvahy dva rozdielne výklady pojmu selektívnosť.

58. Po prvé by bolo možné uznať za selektívne tie metódy lovu, ktoré sa v zmysle hranice *de minimis* len v najmenšom rozsahu dotýkajú iných vtákov než cieľových druhov. Ako sa má však táto hranica kvantifikovať?

59. Nielen v dôsledku ťažkostí spojených s definitívnym vyčíslením hranice *de minimis* sa však domnievam, že je vhodnejšie použiť už spomenutú[31] *funkciu* článku 9 ods. 1 smernice o ochrane vtáctva. Toto ustanovenie má totiž umožniť zváženie ochrany vtákov na jednej strane a ostatných oprávnených záujmov na druhej strane.

60. Preto považujem za užitočné nechápať kritérium selektívnosti ako absolútnu hranicu pre uplatnenie výnimky stanovenej v článku 9 ods. 1 písm. c) smernice o ochrane vtáctva. Naopak, treba preskúmať, či nechcený odchyt druhov vtákov a jeho dôsledky sú v porovnaní s uznanými úspechmi a výhodami metódy odchytu neprimerané.

27 Pozri v tomto zmysle tiež návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Cruz Vilaça vo veci Komisia/Francúzsko (252/85, EU:C:1988:55, bod 43). Pozri tiež rozsudky z 8. júla 1987, Komisia/Taliansko (262/85, EU:C:1987:340, bod 39), a z 21. júna 2018, Komisia/Malta (Voľne žijúce pinkovité vtáky) (C-557/15, EU:C:2018:477, body 84 a 85).

28 Rozsudok z 27. apríla 1988, Komisia/Francúzsko (252/85, EU:C:1988:202, body 27 a 28).

29 Pozri tiež rozsudky z 9. decembra 2004, Komisia/Španielsko (Parany) (C-79/03, EU:C:2004:782, bod 34), a z 21. júna 2018, Komisia/Malta (Voľne žijúce pinkovité vtáky) (C-557/15, EU:C:2018:477, bod 84 a nasl.).

30 Návrhy vo veci Komisia/Španielsko (Parany) (C-79/03, EU:C:2004:507, bod 31).

31 Pozri body 24 až 28 vyššie.

61. Treba teda preskúmať, aká miera vedľajších úlovkov je so zreteľom na cieľ výnimky ešte prijateľná.

3. Rozhodujúce aspekty pre zváženie

62. Takto chápané kritérium selektívnosti zodpovedá znakom výnimky podľa článku 9 ods. 1 písm. c) smernice o ochrane vtáctva, ktoré už boli opísané.

63. Zváženie je pritom potrebné najmä pre preskúmanie existencie iného uspokojivého riešenia, lebo pritom ide spravidla o riešenia, ktoré v menšej miere uskutočňujú cieľ skúmanej metódy lovu. Čím väčšie sú nevýhody spornej metódy lovu pre ochranu vtáctva, tým viac škrtov je potrebných pri dosahovaní cieľov, čo môže viesť až k zákazu danej metódy lovu.

64. V prejednávanom prípade treba zohľadniť skutočnosť, že francúzska právna úprava síce ukladá poľovníkom povinnosť okamžite očistiť vtáky, na ktoré sa nevzťahuje povolenie lovu, a opäť ich vypustiť na slobodu. Environmentálne združenia, ktoré sú účastníkmi konania, však tvrdia, že táto povinnosť sa nedodržiava. Okrem toho vzhľadom na ich povahu je veľmi pravdepodobné, že lepy poškodia perie chytených vtákov. Preto je otázne, či sa tieto vtáky zotavia. Generálna advokátka Sharpston navyše už poukázala na to, že samotný odchyt vtáka môže v dôsledku stresu spôsobiť jeho smrť. [32]

65. Tieto námietky zdôrazňujú dve veci.

66. Po prvé výnimku podľa článku 9 ods. 1 písm. c) smernice o ochrane vtáctva možno udeliť len za prísne kontrolovaných podmienok a článok 9 ods. 2 písm. e) vyžaduje stanovenie potrebných kontrol. Pokiaľ sa vykonávajú dostatočné kontroly, malo by byť pomerne jednoduché na základe zodpovedajúcich správ posúdiť, resp. vyvrátiť výhrady týkajúce sa nedodržiavania predpisov.

67. Po druhé príslušné orgány musia mať pri rozhodovaní o výnimkách podľa článku 9 smernice o ochrane vtáctva k dispozícii kvalitné a aktuálne vedecké poznatky. [33] Tieto poznatky musia v prípade lovu s použitím lepov ukázať, v akom rozsahu sa chytajú necieľové druhy vtákov a aké škody pritom vznikajú dotknutým jedincom. V opačnom prípade príslušné orgány nemôžu správne posúdiť nevýhody pre ochranu vtáctva na účely zváženia.

68. Výsledky tohto vedeckého posúdenia dôsledkov metódy odchytu pre ochranu necieľových druhov sa musia zvážiť spolu s obmedzeniami týkajúcimi sa cieľových druhov vo vzťahu k protichodným záujmom na uskutočňovaní lovu. Pritom platí, že čím závažnejšie sú dôsledky metódy lovu, tým dôležitejšie musia byť záujmy, o ktoré sa táto metóda opiera.

4. Odpoveď na prvú otázku

69. Metódu lovu teda možno uznať za dostatočne selektívnu v zmysle článku 9 ods. 1 písm. c) smernice o ochrane vtáctva, ak je na základe kvalitných a aktuálnych vedeckých poznatkov ako aj dostatočných praktických kontrol zabezpečené, že nechcený odchyt druhov vtákov a jeho dôsledky sú v porovnaní s kultúrnym významom metódy odchytu prijateľné.

32 Návrhy vo veci Komisia/Malta (Voľne žijúce pinkovité vtáky) (C-557/15, EU:C:2017:613, bod 102).

33 Pozri rozsudky z 8. júna 2006, WWF Italia a i. (C-60/05, EU:C:2006:378, bod 28); z 10. októbra 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola (C-674/17, EU:C:2019:851, body 45 a 51), a z 23. apríla 2020, Komisia/Fínsko (Jarný lov samcov kajky morskej) (C-217/19, EU:C:2020:291, bod 70).

V. Návrh

70. Preto navrhujem, aby Súdny dvor rozhodol takto:

1. Zachovanie tradičnej metódy lovu na rekreačné účely ako rozumné využívanie dotknutých druhov vtákov možno uznať. Tým sa môže odôvodniť neexistencia iného prijateľného riešenia a výnimka podľa článku 9 ods. 1 písm. c) smernice o ochrane vtáctva, ak sú splnené ostatné podmienky týkajúce sa takej výnimky. Predovšetkým musí byť tento druh lovu osobitne obmedzený na odchyt dotknutých druhov v malom množstve.

2. Metódu lovu možno uznať za dostatočne selektívnu v zmysle článku 9 ods. 1 písm. c) smernice 2009/147, ak je na základe kvalitných a aktuálnych vedeckých poznatkov ako aj dostatočných praktických kontrol zabezpečené, že nechcený odchyt druhov vtákov a jeho dôsledky sú v porovnaní s kultúrnym významom metódy odchytu prijateľné.