ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

9. prosince 2004 *

Ve věci C-79/03,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti podle článku 226 ES, podaná dne 21. února 2003,

Komise Evropských společenství, zastoupená G. Valerem Jordanou, jako zmocněncem, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobkyně,

proti

Španělskému království, zastoupenému N. Díaz Abad, jako zmocněnkyní, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalovanému,

* Jednací jazyk: španělština.

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení C. W. A. Timmermans, předseda senátu, C. Gulmann (zpravodaj), J. Makarczyk, P. Kūris a J. Klučka, soudci,

generální advokát: L. A. Geelhoed,
vedoucí soudní kanceláře: R. Grass,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 9. září 2004,

vydává tento

Rozsudek

1 Svou žalobou se Komise Evropských společenství domáhá, aby Soudní dvůr určil, že Španělské království tím, že trpělo na území Valencijského regionu (Španělsko) lov na lepidla metodou známou jako „parany", nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z čl. 8 odst. 1 a čl. 9 odst. 1 směrnice Rady 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979 o ochraně volně žijících ptáků (Úř. věst. L 103, s. 1; Zvl. vyd. 15/01, s. 98, dále jen „směrnice").

2 „Parany" je systém odchytu ptáků. Skládá se ze soustavy lepidel umístěných na stromě, na která jsou lovení ptáci vlákáni prostřednictvím vábniček. Při kontaktu s lepidlem pták zpravidla ztrácí možnost létat a může být lovcem odchycen a usmrcen.

Právní úprava Společenství

3 Článek 8 odst. 1 směrnice stanoví, že „pokud jde o lov, odchyt nebo usmrcování ptáků [...], zakážou členské státy užití všech prostředků, zařízení nebo metod, jimiž jsou ptáci ve velkém měřítku nebo nevýběrovým způsobem chytáni nebo usmrcováni nebo jejichž použití by mohlo způsobit vymizení druhů v určitých územích, a to zejména těch, které jsou uvedeny v příloze IV písm. a)".

4 Příloha IV písm. a) směrnice zmiňuje mezi jinými lepidla.

5 Článek 9 odst. 1 směrnice upravuje možnost odchýlit se od ustanovení článků 5, 6, 7 a 8, pokud neexistuje jiné uspokojivé řešení, z důvodů upravených v písm. a) až c). Zejména je takové odchýlení možné „pro předcházení závažných škod na úrodě [...]" [písm. a) třetí odrážka], anebo „aby v malém množství za přísně kontrolovaných podmínek a na základě výběru umožnilo odchyt, držení nebo jiné rozumné využívání některých druhů ptáků" [písm. c)].

Vnitrostátní právní úprava

6 Nařízení č. 135/2000 přijaté vládou Valencijského regionu dne 12. září 2000 zavádí režim výjimečného poskytování oprávnění k lovu drozdů metodou „parany" ve Valencijském regionu (dále jen „nařízení č. 135/2000"). Toto nařízení stanoví:

— podmínky, které musí „parany" splňovat, a zejména vzdálenost mezi lepidly a vlastnosti lepu na ptáky, který má být použit;

— druhy ptáků, jejichž odchyt je povolen: drozd zpěvný (turdus philomelos), drozd cvrčala (turdus iliacus), drozd kvíčala (turdus pilaris) a drozd brávník (turdus viscivorus);

— loveckou sezónu a části dne, během kterých je lov povolen;

— maximální odchyt způsobem „parany".

7 Toto nařízení bylo zrušeno rozsudkem Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (Španělsko) ze dne 26. září 2002. Tento rozsudek je předmětem kasačního opravného prostředku podaného vládou Valencijského regionu u Tribunal Supremo.

Postup před zahájením soudního řízení

8 Vzhledem k tomu, že byly Komisi předloženy stížnosti týkající se lovu způsobem „parany" na území Valencijského regionu, zanesla tuto otázku na pořad jednání schůze týkající se životního prostředí konané v Madridu ve dnech 12. a 13. listopadu 1998. Během této schůze přiznaly španělské orgány povolení takovéto činnosti na základě výjimek stanovených v čl. 9 odst. 1 písm. a) směrnice z důvodu, že neexistovala uspokojivější řešení pro předcházení škod na úrodě.

9 Komise měla za to, že Španělské království tím, že trpělo provozování lovu způsobem „parany" na území Valencijského regionu a neodůvodnilo nedostatek jiného uspokojivého řešení v případě výjimek poskytnutých v tomto regionu, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z čl. 8 odst. 1 a čl. 9 odst. 1 směrnice, a dne 25. října 2000 mu dopisem zaslala výzvu.

10 Španělské království odpovědělo Komisi dopisem ze dne 20. prosince 2000, přičemž uvedlo, že se vláda Valencijského regionu snažila, s ohledem zejména na zákon 40/97 provádějící do španělského právního řádu čl. 9 odst. 1 písm. c) směrnice, dát lovu drozdů způsobem „parany" vhodný právní rámec, jenž by zaručil jeho provozování při dodržování zásad omezení, výběrovosti a vhodné kontroly. V důsledku toho přijala vláda tohoto regionu nařízení č. 135/2000.

11 V květnu 2001 španělské orgány během schůze se zástupci Komise upřesnily, že lov na lepidla je velmi dobře zakořeněnou činností v regionu Valencie a že jeho zákaz by

tam mohl způsobit riziko vyvolání sociálních nepokojů. Podle těchto orgánů neexistovaly jiné metody umožňující zabránit škodám na úrodě.

12 Dne 26. července 2001 Komise vydala odůvodněné stanovisko, v němž v podstatě přejala vytýkané skutečnosti předložené ve výzvě a uložila Španělskému království lhůtu dvou měsíců pro přijetí vhodných opatření za účelem dosažení souladu se závazky, které pro něj ze směrnice vyplývají.

13 Ve své odpovědi ze dne 28. září 2001 španělská vláda znovu zopakovala a doplnila dříve dovolávané argumenty na podporu inkriminované lovecké činnosti.

14 Vzhledem k tomu, že porušování směrnice Španělským královstvím podle jejího názoru přetrvávalo, se Komise rozhodla podat tuto žalobu.

K žalobě

15 Komise uplatňuje, že lov drozdů metodou „parany" nemá výběrovou povahu a nemůže být odůvodněn ani z titulu předcházení závažným škodám na úrodě uvedeného v čl. 9 odst. 1 písm. a) směrnice, ani jako odchyt některých druhů ptáků v malém množství s ohledem na písmeno c) téhož ustanovení.

K nevýběrové povaze lovu „parany"

Argumentace účastníků řízení

16 Komise tvrdí, že navzdory opatřením přijatým španělskými orgány, která se týkají zejména rozměru „parany", zavedení lepidel, užití vábniček, jakož i závazku vlastníků „parany" očistit a uvolnit chycené ptáky jiné než drozdy, je lov na lepidla nevýběrovou metodou odchytu zakázanou v článku 8 směrnice. Tato opatření totiž nemají za následek zamezení odchytu druhů ptáků, na které se odchylný režim nevztahuje.

17 Španělská vláda uplatňuje, že lepidlo samo o sobě je podle odůvodnění nařízení č. 135/2000 nevýběrovým prvkem, ale při vhodném užití v souladu s omezeními uloženými tímto nařízením se stává zcela výběrovou metodou či způsobem odchytu. Veškerý odchyt ptáků nepatřících mezi druhy, jež mohou být loveny na lepidla, může tedy být pouze náhodný. Závazek uložený lovcům nařízením č. 135/2000 očistit všechny ptáky odchycené náhodně a pustit je na svobodu zaručuje výběrovou povahu lovu „parany."

Závěry Soudního dvora

18 Je třeba připomenout, že pokud jde o lov, odchyt nebo usmrcování ptáků, čl. 8 odst. 1 směrnice stanoví, že členské státy zakážou užití všech prostředků, zařízení nebo metod, jimiž jsou ptáci ve velkém měřítku nebo nevýběrovým způsobem chytáni nebo usmrcováni nebo jejichž použití by mohlo způsobit vymizení druhů na určitých územích, a to zejména těch, které jsou uvedeny v příloze IV písm. a) této směrnice, mezi nimi lepidel.

19 Přitom je nepochybné, že lov drozdů na lepidla, tak jak je organizován na území Valencijského regionu, neumožňuje zamezení odchytu jiných ptáků než drozdů. V tomto ohledu z třetí zprávy španělské ornitologické společnosti o odchytu drozdů prostřednictvím „parany" ve Valencijském regionu (dále jen „zpráva SEO/BirdLife"), předložené v rámci soudního řízení před Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana v září 2001 a založené Komisí do spisu projednávané věci, vyplývá, že poměr mezi drozdy a ostatními ptáky odchycenými touto metodou se pohybuje v rozpětí od 1,24 do 4. Kromě toho ve spisu u Soudního dvora není obsažen žádný odporující důkaz.

20 Z toho vyplývá, že lov „parany" je založen na nevýběrové metodě odchytu. Skutečnost, že pokud se na lepidla chytí jiní ptáci než ti, kteří jsou uvedení v nařízení č. 135/2000, mají pak lovci povinnost je očistit a uvolnit, nemůže zpochybnit nevýběrovou povahu zmíněné metody odchytu.

21 S ohledem na předchozí úvahy je namístě konstatovat, že se na lov „parany" vztahuje zákaz stanovený v čl. 8 odst. 1 směrnice.

K předcházení závažných škod na úrodě uvedenému v čl. 9 odst. 1 písm. a) směrnice jako odůvodnění pro lov „parany"

Argumentace účastníků řízení

22 Podle Komise nejsou v projednávaném případě splněny podmínky, které umožňují odůvodnit výjimku na základě čl. 9 odst. 1 písm. a) směrnice ze zákazu odchytu

ptáků na lepidla stanoveného v čl. 8 odst. 1 této směrnice. Zaprvé existují jiná uspokojivá řešení, jak předejít domnělým závažným škodám na úrodě vinné révy a olivovníků způsobeným drozdy. Lov puškou anebo použití poplašných děl jsou totiž s úspěchem používány na území jiných autonomních oblastí Španělska. Zadruhé Komise zpochybňuje rozsah škod, jichž se dovolává španělská vláda. Jak populace drozdů dotčené odchylným režimem lovu zavedeným nařízením č. 135/2000, tak i denní množství rostlinné potravy pozřené těmito ptáky jsou nadhodnoceny. Zatřetí podle Komise se zeměpisné soustředění oprávnění poskytnutých k použití „parany" neshoduje se zeměpisným soustředěním pěstování olivovníků a vinné révy.

23 Španělská vláda uplatňuje, že alternativní řešení pro předcházení škodám na úrodě uvedená Komisí nejsou uspokojivá. Pokud jde o poplašná děla, jejich cena by byla příliš vysoká ve vztahu k ceně utrpěných škod a jejich užití by přivodilo riziko vzniku požárů. Co se týče uplatnění pušek, to by způsobilo zvýšení počtu loveckých povolení a prodloužení lovecké sezóny. Tyto by znamenaly zásah do rovnováhy pernaté zvěře na dotčeném území tím spíše, že chování valencijského lovce není srovnatelné s chováním lovce z jiných autonomních oblastí. Pokud jde o rozsah škod na úrodě vinné révy a olivovníků, španělská vláda tvrdí, že tvrzení o této záležitosti jsou správná a že Komise ve svých hodnoceních nevzala v úvahu všechny rozhodné skutečnosti.

Závěry Soudního dvora

24 Je třeba připomenout, že odchýlení od článku 8 směrnice může být dle čl. 9 odst. 1 směrnice povoleno, pouze pokud neexistuje jiné uspokojivé řešení, a pouze z důvodů

taxativně vyjmenovaných v jejím čl. 9 odst. 1 písm. a) až c) (viz zejména rozsudek ze dne 8. července 1987, Komise v. Itálie, 262/85, Recueil, s. 3073, bod 7), mezi nimi předcházení závažných škod na úrodě.

25 V tomto ohledu je namístě poznamenat, že v jiných španělských regionech, jako jsou Kastilie-La Mancha a zejména Andalusie, kde se ve velkém měřítku obdělávají olivovníky a vinná réva a kde rovněž pobývají významné populace drozdů, není lov na lepidla povolen. Drozdi tam mohou být loveni puškami, což je výběrový způsob usmrcování. Přitom nic nenasvědčuje tomu, že by olivové háje a vinice utrpěly závažnější škody než tatáž úroda nacházející se ve Valencijském regionu.

26 Pokud jde o argument španělské vlády, podle kterého by nahrazení lovu drozdů způsobem „parany" lovem puškami způsobilo z důvodu zvýšení počtu pušek a loveckých dnů z toho vyplývajících obtěžování jiných druhů pernaté zvěře tak, že by se jejich populace zmenšily, tento argument není podpořen žádnou skutečností ve spise týkajícím se tohoto řízení. V tomto ohledu je třeba zdůraznit, že podle samotného doznání španělské vlády může být orebice rudá předmětem lovu ve smyslu článku 7 a přílohy II části 1 směrnice, přičemž drozdi jsou loveni na území Valencijského regionu ve stejný okamžik a bez jakéhokoli problému. Taková skutečnost při nedostatku jakýchkoli jiných rozhodných odporujících informací neobhajuje ostatně údajné zvláštní chování valencijských lovců.

27 Navíc z preambule nařízení č. 135/2000 vyplývá, že nedostatek jiných uspokojivějších řešení než lov drozdů způsobem „parany" vyplývá ze skutečnosti, že tento posledně jmenovaný lov odpovídá silně zakotvené tradici ve Valencijském regionu spíše než předcházení závažným škodám na úrodě.

28 Mimoto není zpochybňováno, že 80 % „parany" instalovaných na území tohoto regionu se nachází v provincii Castellón, z čehož 69,5 % na územích bez úrody olivovníků anebo vinné révy. Odůvodnění vycházející z předcházení závažných škod na zmíněné úrodě se proto nejeví jako soudržné s takovou skutečností.

29 Za těchto okolností není možné považovat za prokázané, že pro předcházení závažným škodám na úrodě neexistuje jiné uspokojivé řešení než lov „parany", ani že tento typ lovu je odůvodněn tímto cílem.

30 Z toho vyplývá, že lov „parany" se nejeví jako odůvodněný na základě čl. 9 odst. 1 písm. a) směrnice.

31 V tomto bodě musí proto být žalobě Komise vyhověno.

K odchytu některých druhů ptáků v malém množství uvedenému v čl. 9 odst. 1 písm. c) směrnice jako odůvodnění pro lov „parany"

Argumentace účastníků řízení

32 Podle Komise neodpovídá dotčený lov v projednávaném případě ani podmínce, aby byl odchyt prováděn výběrovým způsobem, ani podmínce, aby se týkal malého množství ptáků ve smyslu čl. 9 odst. 1 písm. c) směrnice.

33 Španělská vláda namítá, že lov na lepidla, jak je upraven nařízením č. 135/2000, obsahuje metodu výběrového odchytu. Mimoto s ohledem na poměr mezi počtem drozdů, kteří mohou být uloveni na lepidla, a celkovým počtem drozdů na území Valencijského regionu je namístě usoudit, že zmíněný lov odpovídá rozumnému využívání malého množství některých ptáků.

Závěry Soudního dvora

34 Je důležité poznamenat, že aby výjimka ze zákazu užití lepidel pro odchyt ptáků zavedená v členském státě byla v souladu s čl. 9 odst. 1 písm. c) směrnice, musí být v každém případě aplikována výběrovým způsobem a zahrnovat pouze odchyt malého množství ptáků (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 27. dubna 1988, Komise v. Francie, 252/85, Recueil, s. 2243, bod 28).

35 V projednávaném případě je třeba nejprve ověřit, zdali je tato poslední podmínka v tomto případě účinně splněna.

36 V tomto ohledu „Druhá zpráva [Komise] o uplatnění směrnice 79/409/EHS o ochraně volně žijících ptáků" [COM(93) 572 konečný, 24. listopadu 1993] uvádí, že v souladu s pracemi výboru ORNIS je třeba shledat jako „malé množství" jakýkoli vzorek pod 1 % celkové roční úmrtnosti dotčené populace (průměrná hodnota) pro druhy, které nemohou být loveny, a přibližně 1 % pro druhy, které mohou být předmětem lovu, přičemž „dotčenou populací" se rozumí, co se týče migrujících druhů, populace z regionů, které dodávají hlavní kvótu stěhovavých ptáků přelétajících přes region, kde se použije výjimka v průběhu období jejího uplatnění. Výbor ORNIS je výborem pro přizpůsobení směrnice technickému a vědeckému

pokroku, zavedeným v souladu s jejím článkem 16. Je složen ze zástupců členských států a předsedá mu zástupce Komise.

37 Zpráva SEO/BirdLife uvádí, že v nejobsažnějším přehledu přírodopisu ptáků západní palearktické oblasti (*The BIRDS of Western Paleartic, Cramp 1988, Snow a Perrins 1988*) je uvedeno, že roční míra úmrtnosti drozda zpěvného se může pohybovat v rozmezí od 40 do 54 %, zatímco úmrtnost drozda cvrčaly je mezi 57 a 58 %.

38 Je přitom prokázáno, že populace drozdů v regionech, které dodávají největší kvótu stěhovavých ptáků, čítá přibližně 16 milionů drozdů zpěvných a 5,9 milionů drozdů cvrčal. V případě drozda zpěvného vzorek odpovídající 1 % celkové roční úmrtnosti tohoto druhu nepřesahuje 86 400 kusů a pro drozda cvrčalu nepřekračuje 34 200 kusů.

39 Je rovněž nepochybné, že oprávnění vydaná v roce 2001 k lovu „parany" příslušnými orgány Valencijského regionu pokrývala odchyt až 429 600 jedinců.

40 Z toho tedy vyplývá, že ať je poměr mezi množstvími odchycených drozdů zpěvných a drozdů cvrčal jakýkoli, počet drozdů, na které je lov „parany" povolen, značně přesahuje práh malých množství, jak jsou uváděna výborem ORNIS a jichž se dovolává Komise.

41 Přitom i když je pravda, že kritérium malých množství, tak jak je zakotveno výborem ORNIS, není právně závazné pro členské státy, může být v tomto případě z důvodu vědecké vážnosti, jíž požívají stanoviska tohoto výboru, a nedostatku předložení jakéhokoli odporujícího vědeckého důkazu užito Soudním dvorem jako referenční základ pro posouzení, zdali při výjimce poskytnuté žalovaným členským státem na základě čl. 9 odst. 1 písm. c) směrnice je splněna podmínka, že se odchyt dotčených ptáků provádí v malém množství (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 19. května 1998, Komise v. Nizozemí, C-3/96, Recueil, s. I-3031, body 69 a 70).

42 Z předcházejícího, a zejména z bodu 40 tohoto rozsudku, vyplývá, že lov „parany" tak, jak je upravený ve Valencijském regionu, nesplňuje tuto podmínku.

43 Žalobnímu důvodu Komise vycházejícímu z toho, že lov „parany" neodpovídá požadavkům čl. 9 odst. 1 písm. c) směrnice, musí proto být rovněž vyhověno.

44 V důsledku toho a aniž by bylo třeba zkoumat ostatní argumenty uváděné na podporu tohoto žalobního důvodu, je namístě konstatovat, že Španělské království tím, že trpělo lov na lepidla na území Valencijského regionu metodou známou jako „parany", nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z čl. 8 odst. 1 a čl. 9 odst. 1 směrnice.

K nákladům řízení

45 Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu bude účastníku řízení, který byl ve sporu neúspěšný, uložena náhrada nákladů řízení, pokud účastník, který byl ve sporu úspěšný, náhradu nákladů ve svém návrhu požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení ve svém návrhu a Španělské království bylo ve sporu neúspěšné, je namístě mu uložit náhradu nákladů řízení.

Z těchto důvodů, Soudní dvůr (druhý senát) rozhodl takto:

1) **Španělské království tím, že trpělo lov na lepidla na území Valencijského regionu metodou známou jako „parany", nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z čl. 8 odst. 1 a čl. 9 odst. 1 směrnice Rady 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979 o ochraně volně žijících ptáků.**

2) **Španělskému království se ukládá náhrada nákladů řízení.**

Podpisy.