Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
JULIANE KOKOTT
prednesené 6. februára 2025 [1]

Vec C-784/23

Voore Mets a i.

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Riigikohus (Najvyšší súd, Estónsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Ochrana voľne žijúceho vtáctva – Smernica 2009/147/ES – Článok 5 – Zákazy úmyselného usmrcovania vtákov, úmyselného ničenia alebo poškodzovania hniezd a vajec a odstraňovania hniezd, ako aj úmyselného rušenia druhov vtákov – Pojem ‚úmysel' – Ťažba dreva počas obdobia hniezdenia vtákov – Článok 2 – Úroveň populácie druhov, ktorá zodpovedá ekologickým, vedeckým a kultúrnym požiadavkám, s prihliadnutím na hospodárske a rekreačné požiadavky – Článok 9 – Výnimky zo zákazov – Zabránenie závažným škodám na lesoch – Charta základných práv – Článok 16 – Sloboda podnikania – Článok 17 – Vlastnícke právo"

I. Úvod

1. Tak smernica o vtákoch [2], ako aj smernica o biotopoch [3] vyžadujú, aby členské štáty zakázali určité úmyselné nepriaznivé ovplyvňovanie chránených druhov zvierat, napríklad usmrcovanie jedincov. Na účely zákazov stanovených v smernici o biotopoch Súdny dvor vykladá pojem „úmysel" v tom zmysle, že zahŕňa nepriaznivé ovplyvňovanie, ktoré pôvodca aktu chcel alebo *prinajmenšom prijal možnosť* takého ovplyvňovania. [4] Tento výklad pojmu „úmysel" sa v niektorých členských štátoch uplatňuje aj pri zákazoch podľa smernice o vtákoch. [5] Estónsko ho v tomto konaní tiež presadzuje. Súdny dvor však ešte výslovne nepotvrdil tento výklad.

[1] Jazyk prednesu: nemčina.

[2] 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 nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1010 z 5. júna 2019 o zosúladení povinností podávania správ v oblasti právnych predpisov týkajúcich sa životného prostredia a o zmene nariadení Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 166/2006 a (EÚ) č. 995/2010, smerníc Európskeho parlamentu a Rady 2002/49/ES, 2004/35/ES, 2007/2/ES, 2009/147/ES a 2010/63/EÚ, nariadení Rady (ES) č. 338/97 a (ES) č. 2173/2005 a smernice Rady 86/278/EHS (Ú. v. EÚ L 170, 2019, s. 115).

[3] 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).

[4] Rozsudky z 18. mája 2006, Komisia/Španielsko (Vydra) (C-221/04, EU:C:2006:329, bod 71); z 10. novembra 2016, Komisia/Grécko (Kyparissia) (C-504/14, EU:C:2016:847, bod 159), a zo 4. marca 2021, Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 a C-474/19, EU:C:2021:166, bod 51).

[5] Pozri § 44 Bundesnaturschutzgesetz (nemecký spolkový zákon o ochrane prírody), v ktorom sú tieto zákazy prebraté bez podmienky úmyselnosti, stanovisko Conseil d'État (Štátna rada, Francúzsko) z 9. decembra 2022 (463563, FR:CESEC:2022:463563.20221209) týkajúce sa projektu veternej elektrárne a uznesenie Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správny súd, Rakúsko) z 15. februára 2024 (W104 2227635-1/149Z) týkajúce sa návrhu na začatie prejudiciálneho konania vo veci C-131/24, VIRUS, ktorého predmetom je projekt cestnej výstavby.

2. V návrhoch, ktoré som predniesla vo veci Föreningen Skydda Skogen, som však už preskúmala výklad pojmu „úmysel“ uvedeného v zákazoch obsiahnutých v smernici o vtákoch a varovala pred neobmedzeným uplatnením výkladu smernice o biotopoch v tomto bode na smernicu o vtákoch.[6] Riigikohus (Najvyšší súd, Estónsko) teraz na základe sporu týkajúceho sa prípustnosti ťažby dreva počas obdobia hniezdenia vtákov žiada o objasnenie tejto otázky. Pre prípad priameho uplatnenia judikatúry týkajúcej sa smernice o biotopoch na smernicu o vtákoch sa navyše pýta, či by túto ťažbu mohla umožniť výnimka podľa článku 9 smernice o vtákoch. Pokiaľ sa neuplatní ani žiadna výnimka, pýta sa, či sú takto vykladané zákazy stanovené v smernici o vtákoch zlučiteľné so slobodou podnikania a so základným právom vlastniť majetok.

II. Právny rámec

A. Bernský dohovor

3. Z medzinárodnoprávneho hľadiska je relevantný predovšetkým Bernský dohovor o ochrane európskych voľne žijúcich organizmov a prírodných stanovíšť[7]. Európske hospodárske spoločenstvo ratifikovalo tento dohovor v roku 1982.[8] V Estónsku tento dohovor vstúpil do platnosti 1. decembra 1992.[9]

4. Článok 6 Bernského dohovoru obsahuje základné zákazy týkajúce sa ochrany druhov:

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

a) všetky spôsoby zámerného odchytu, držby a zámerného zabíjania,

b) zámerné poškodzovanie alebo ničenie miest slúžiacich na ich rozmnožovanie alebo na odpočinok,

c) zámerné rušenie voľne žijúcich živočíchov, predovšetkým v čase rozmnožovania, odchovu mláďat a prezimovania, ak by išlo o rušenie podstatné vzhľadom na ciele tohto dohovoru,

d) zámerné ničenie alebo zbieranie vajíčok živočíchov alebo ich držba, hoci aj prázdnych,

e) držba a vnútroštátne obchodovanie s týmito živočíchmi, živými alebo s mŕtvymi, vrátane preparovaných živočíchov a akýchkoľvek ľahko rozoznateľných častí alebo derivátov, keď to prispeje k účinnosti ustanovení tohto článku.“

[6] Návrhy v spojených veciach C-473/19 a C-474/19, EU:C:2020:699, body 79 až 90.

[7] Dohovor o ochrane európskych voľne žijúcich organizmov a prírodných stanovíšť, podpísaný 19. septembra 1979 v Berne (Ú. v. ES L 38, 1982, s. 3; Mim. vyd. 11/014, s. 282).

[8] Rozhodnutie Rady 82/72/EHS z 3. decembra 1981 (Ú. v. ES L 38, 1982, s. 1; Mim. vyd. 11/014, s. 280).

[9] https://www.coe.int/en/web/conventions/cets-number-/-abridged-title-known?module=signatures-by-treaty&treatynum=104.

5. Výnimky sú upravené v článku 9 ods. 1 tohto dohovoru:

„Každá zmluvná strana môže urobiť výnimky z ustanovení článkov 4, 5, 6 a 7 a zo zákazu používania prostriedkov uvedených v článku 8 za predpokladu, že neexistuje iné uspokojivé riešenie a že výnimka nebude mať nežiaduci vplyv na prežitie danej populácie, a to:

– pre ochranu rastlín a živočíchov,

– pre zabránenie vážnej škody na úrode, dobytku, lesoch, rybárstve, vode a iných druhoch majetku,

– v záujme verejného zdravia a bezpečnosti, bezpečnosti vo vzduchu alebo iných vyšších verejných záujmov,

– pre výskum a vzdelávanie, pre obnovu populácie, pre reintrodukciu a pre nutný odchov,

– na základe povolenia, za prísne sledovaných podmienok, pre selektívny a obmedzený odber, chov alebo iné uvážlivé využívanie malého počtu jedincov niektorých druhov voľne žijúcich organizmov.“

B. Právo Únie

1. Smernica o vtákoch

6. Podľa odôvodnenia 6 smernice o vtákoch sa majú ochranné opatrenia prispôsobiť podľa situácie rôznych druhov vtáctva:

„Opatrenia, ktoré sa majú prijať, sa musia aplikovať na rôzne činitele, ktoré môžu ovplyvniť početnosť vtáctva, a to na následky činnosti človeka, a najmä na ničenie a znečisťovanie ich biotopov, odchyt a ničenie človekom a obchod vyplývajúci z takéhoto konania. Prísnosť takýchto opatrení by mala byť prispôsobená podľa špecifickej situácie rôznych druhov v rámci stratégie ochrany.“

7. V odôvodnení 10 smernice o vtákoch sa okrem iného vyžaduje, aby sa populácia určitých druhov zachovala na „uspokojivej úrovni“:

„V Spoločenstve ako celku môžu byť určité druhy lovené vzhľadom na vysokú početnosť svojich populácií, geografické rozšírenie a rýchlosť rozmnožovania, čo predstavuje ich prijateľné využívanie; takýto lov musí byť zlučiteľný s udržaním populácie týchto druhov na uspokojivej úrovni.“

8. Článok 1 smernice o vtákoch upravuje jej rozsah pôsobnosti:

„Táto smernica sa vzťahuje na ochranu všetkých druhov voľne žijúceho vtáctva prirodzene sa vyskytujúceho na európskom území členských štátov, na ktoré sa uplatňuje zmluva. Zahŕňa ochranu, starostlivosť a kontrolu týchto druhov a stanovuje pravidlá ich využívania.“

9. Článok 2 smernice o vtákoch obsahuje základnú povinnosť členských štátov, pokiaľ ide o zachovanie populácie druhov 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.“

10. Článok 5 smernice o vtákoch obsahuje zákazy, ktoré sú nezávislé od lokality:

„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) …;

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

e) …“

11. Článok 7 smernice o vtákoch naopak výslovne povoľuje lov určitých druhov vtáctva:

„1. Druhy uvedené v prílohe II sa môžu vzhľadom na početnosť populácie, geografické rozšírenie a rýchlosť rozmnožovania na území Spoločenstva loviť v súlade so zákonmi platnými v jednotlivých štátoch. Členské štáty zabezpečia, že lov týchto druhov nebude v rozpore s úsilím na ich ochranu v oblasti ich rozšírenia.

2. …

4. Členské štáty zabezpečia, že lov vrátane sokoliarstva v prípade, že sa loví týmto spôsobom, hoci je vykonávaný v súlade s platnými opatreniami štátu, je v súlade so zásadami rozumného využívania a ekologicky vyváženej regulácie početnosti daných druhov vtákov, a zabezpečia tiež, aby táto činnosť bola zlučiteľná, čo sa týka populácie týchto druhov, predovšetkým sťahovavých vtákov, s opatreniami vyplývajúcimi z článku 2.

…“

12. Článok 9 smernice o vtákoch povoľuje výnimky zo zákazov stanovených v článku 5:

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

a) – v záujme verejného zdravia a bezpečnosti,

– v záujme leteckej bezpečnosti,

– aby sa zabránilo závažným škodám na úrode, hospodárskych zvieratách, lesoch, chove rýb a vodnom hospodárstve,

– na ochranu rastlinstva a živočíšstva;

b) s cieľom výskumu a vzdelávania, obnovy populácie, navrátenia druhov do ich biotopov a na držbu a chov nevyhnutný na tieto účely;

c) aby sa za prísne kontrolovaných podmienok a na základe výberu povolil odchyt, držba, chov alebo iné rozumné využívanie určitých vtákov v malom rozsahu.

2. Výnimky uvedené v odseku 1 musia špecifikovať:

a) druhy, ktoré sú predmetom výnimiek;

b) prostriedky, zariadenia alebo metódy povolené na odchyt alebo usmrcovanie;

c) podmienky rizika a okolnosti času a miesta, za ktorých je možné takéto výnimky udeliť;

d) orgán oprávnený vyhlásiť[,] že sa požadované podmienky uplatnia, a rozhodovať, aké prostriedky, zariadenia alebo metódy môžu byť použité, s akými obmedzeniami a kým;

e) kontroly, ktoré sa vykonajú.“

2. Smernica o biotopoch

13. Článok 12 ods. 1 smernice o biotopoch vyžaduje stanovenie určitých zákazov:

„1. Členské štáty prijmú potrebné opatrenia na vytvorenie systému prísnej ochrany živočíšnych druhov uvedených v prílohe IV písm. a) v prostredí ich prirodzeného pohybu a zakážu:

a) všetky formy úmyselného odchytávania alebo usmrcovania vzoriek [jedincov – *neoficiálny preklad*] 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. …“

14. Článok 16 ods. 1 smernice o biotopoch obsahuje výnimky z článku 12:

„Za predpokladu, že neexistuje uspokojivá alternatíva a výnimka nespôsobuje zhoršenie stavu ochrany populácie príslušného druhu na území jeho prirodzeného výskytu, 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.“

C. Estónske právo

15. Estónsko prebralo relevantné ustanovenia smernice o vtákoch prostredníctvom Looduskaitseseadus (zákon o ochrane prírody, ďalej len „LKS“). Podľa § 55 ods. 6^1 bodu 1 LKS je zakázané úmyselné ničenie a poškodzovanie hniezd a vajec vtákov alebo odstraňovanie ich hniezd a podľa bodu 2 tohto odseku je zakázané úmyselné rušenie vtákov, hlavne počas obdobia hniezdenia a výchovy mláďat. § 55 ods. 3 bod 4 a ods. 6^1 LKS dovoľuje usmrcovať jedincov živočíšnych druhov patriacich do určitých kategórií ochrany vrátane vtákov, ako aj rušiť vtáky a výnimočne poškodzovať ich hniezda a vajcia, ak je to nevyhnutné na zabránenie škodám na významných poľnohospodárskych plodinách, úžitkových zvieratách, chovoch rýb alebo iných významných hodnotách.

III. Skutkový stav a návrh na začatie prejudiciálneho konania

16. Návrh na začatie prejudiciálneho konania je založený na žalobách dvoch spoločností – OÜ Voore Mets a AS Lemeks Põlva –, ktorým Keskkonnaamet (Úrad životného prostredia, Estónsko) zakázal ťažbu dreva na určitých lesných pozemkoch počas obdobia hniezdenia vtákov.

17. Voore Mets plánovala vykonať holorub v súlade s lesníckymi oznámeniami, t. j. ťažbu dreva, pri ktorej sa v priebehu roka vyrúbu v zásade všetky stromy na lesnom pozemku s výnimkou semenákov a výstavkov potrebných na zabezpečenie rozmanitosti flóry a fauny. Lemeks Põlva rovnako plánovala vykonávať najmä holoruby, ale v jednej zóne zamýšľala vykonať aj clonný rub. Clonný rub má zvýšiť hospodársku hodnotu lesa, regulovať jeho hustotu a zloženie a umožniť využitie dreva stromov, ktoré budú vyrúbané v blízkej budúcnosti. Vyrúbe sa pritom len časť stromov zodpovedajúca množstvu stanovenému nariadením príslušného ministra.

18. Keskkonnaamet (Úrad životného prostredia) zakázal práce v oboch prípadoch najprv predbežne v máji 2021, lebo bolo vedecky dokázané, že v každom lese hniezdil najmenej jeden pár vtákov na hektár, a preto pokračovanie v ťažbe dreva predstavovalo reálne nebezpečenstvo rušenia hniezdenia a výchovy mláďat vtákov a ničenia alebo poškodzovania hniezd. Po obhliadkach na mieste nariadil zastaviť ťažbu dreva do 15. (Lemeks Põlva), resp. 31. júla 2021 (Voore Mets).

19. Na pozemku, ktorý obhospodarovala Lemeks Põlva, určite hniezdili ďateľ veľký (*Dendrocopos major*, syn.: *Picoides major*) a pinka obyčajná (*Fringilla coelebs*), pravdepodobne sýkorka veľká (*Parus major*) a sojka obyčajná (*Garrulus glandarius*) a možno tiež kolibiarik čipčavý (*Phylloscopus collybita*), kolibiarik sykavý (*Phylloscopus sibilatrix*), penica slávikovitá (*Sylvia borin*), oriešok obyčajný (*Troglodytes troglodytes*), vrchárka modrá (*Prunella modularis*) a červienka obyčajná (*Erithacus rubecula*).

20. Na pozemku spoločnosti Voore Mets boli spozorované vtáky, ktoré s veľkou pravdepodobnosťou hniezdili v tejto oblasti, konkrétne kolibiarik sykavý, oriešok obyčajný, drozd čierny (*Turdus merula*), drozd plavý (*Turdus philomelos*) a pinka obyčajná. Navyše boli zistené dve pravdepodobné hniezdenia: v dutine po vtákovi z čeľade žlnovité bolo objavené hniezdo brhlíka obyčajného (*Sitta europaea*) a bola pozorovaná aktivita páru hýľa obyčajného (*Pyrrhula pyrrhula*). Na dotknutom pozemku sa nachádza množstvo dutých stromov, v ktorých by mohli hniezdiť vtáky, čo však počas obhliadky na mieste nebolo pozorované. Ťažba dreva bola prerušená do 31. júla 2021 s cieľom zabezpečiť aj ochranu vtákov, ktoré sa rozmnožujú neskôr, napríklad kolibiarika sykavého, kolibiarika spevavého (*Phylloscopus trochilus*), ako aj muchárika malého (*Ficedula parva*), ktoré sa tam pravdepodobne tiež vyskytujú.

21. Voore Mets podala následne žalobu o náhradu škody vo výške 2 403,52 eura, zatiaľ čo Lemeks Põlva navrhla určiť, že príkazy, ktoré vydal Keskkonnaamet (Úrad životného prostredia), sú protiprávne.

22. V prvostupňovom konaní príslušný správny súd považoval druhý príkaz, teda zastavenie ťažby dreva do 15., resp. 31. júla 2021, za neprimeraný, avšak druhostupňový súd žaloby v celom rozsahu zamietol.

23. Riigikohus (Najvyšší súd) teraz v oboch konaniach rozhoduje o kasačnej sťažnosti a Súdnemu dvoru predkladá nasledujúce prejudiciálne otázky:

1. Môže sa článok 5 písm. a), b) a d) [smernice o vtákoch] vykladať v tom zmysle, že zákazy v ňom stanovené sa uplatňujú len v rozsahu nevyhnutnom na zachovanie populácie dotknutých druhov na úrovni, ktorá zodpovedá najmä ekologickým, vedeckým a kultúrnym požiadavkám, berúc do úvahy aj hospodárske a rekreačné požiadavky, v zmysle článku 2 tejto smernice za predpokladu, že cieľom predmetného konania nie je usmrcovanie alebo rušenie vtákov, ani ničenie alebo poškodzovanie ich hniezd alebo vajec?

2. Má sa článok 5 písm. a), b) a d) [smernice o vtákoch] v spojení s článkom 2 tejto smernice vykladať v tom zmysle, že konania zakázané týmito ustanoveniami počas obdobia hniezdenia vtákov sú úmyselné okrem iného vtedy, ak na základe vedeckých údajov a pozorovania jednotlivých vtákov možno predpokladať, že v lese, ktorý sa má plošne vyrúbať (holorub), hniezdi približne desať párov vtákov na hektár, pričom nebolo zistené, že na ploche ťažby dreva hniezdia jedince druhov vtákov, ktoré sa nachádzajú v nepriaznivom stave?

3. Má sa článok 5 písm. a), b) a d) [smernice o vtákoch] v spojení s článkom 2 tejto smernice vykladať v tom zmysle, že konania zakázané týmito ustanoveniami počas obdobia hniezdenia vtákov sú úmyselné okrem iného vtedy, ak na základe vedeckých údajov a pozorovania jednotlivých vtákov možno predpokladať, že v lese, v ktorom sa má vyrúbať len časť stromov (clonný rub), hniezdi približne desať párov vtákov na hektár bez toho, aby existoval dôvod predpokladať, že na ploche ťažby dreva hniezdia jedince druhov vtákov, ktoré sa nachádzajú v nepriaznivom stave?

4. Môže sa článok 9 ods. 1 písm. a) tretia zarážka [smernice o vtákoch] v spojení s článkom 2 tejto smernice vykladať v tom zmysle, že sú v súlade s ním právne predpisy členského štátu, ktoré povoľujú udeliť výnimky zo zákazov stanovených v článku 5 písm. a), b) a d) tejto smernice, aby bolo možné vykonať holorub počas obdobia hniezdenia a výchovy mláďat vtákov, aby sa zabránilo závažnej škode na lesnom majetku?

5. Môže sa článok 9 ods. 1 písm. a) tretia zarážka [smernice o vtákoch] v spojení s článkom 2 tejto smernice vykladať v tom zmysle, že sú v súlade s ním právne predpisy členského štátu, ktoré povoľujú udeliť výnimky zo zákazov stanovených v článku 5 písm. a), b) a d) tejto smernice, aby bolo možné vykonať clonný rub počas obdobia hniezdenia a výchovy mláďat vtákov, aby sa zabránilo závažnej škode na lesnom majetku?

6. Ak [smernica o vtákoch] nepovoľuje vykonať holorub počas obdobia hniezdenia a výchovy mláďat vtákov, aby sa zabránilo závažnej škode na lesnom majetku, je takáto právna úprava v súlade s článkami 16 a 17 Charty základných práv Európskej únie a uplatňuje sa aj vtedy, ak ťažba dreva nemá nepriaznivý vplyv na druhy vtákov, ktoré sa nachádzajú v nepriaznivom stave?

7. Ak [smernica o vtákoch] nepovoľuje vykonať clonný rub počas obdobia hniezdenia a výchovy mláďat vtákov, aby sa zabránilo závažnej škode na lesnom majetku, je takáto právna úprava v súlade s článkami 16 a 17 Charty… a uplatňuje sa aj vtedy, ak ťažba dreva nemá nepriaznivý vplyv na druhy vtákov, ktoré sa nachádzajú v nepriaznivom stave?

24. OÜ Voore Mets, AS Lemeks Põlva, Estónsko, Fínska republika, Švédske kráľovstvo, ako aj Európska komisia, Európsky parlament a Rada Európskej únie predložili písomné pripomienky a boli vypočutí na pojednávaní, ktoré sa konalo 11. decembra 2024.

IV. Právne posúdenie

25. Článok 5 písm. a), b) a d) smernice o vtákoch vyžaduje, aby členské štáty zakázali usmrcovanie alebo rušenie vtákov, ako aj ničenie alebo poškodzovanie hniezd a vajec, pokiaľ k nemu dochádza „úmyselne“. Súdny dvor vykladá podobné zákazy stanovené v článku 12 smernice o biotopoch v tom zmysle, že sa vzťahujú aj na nepriaznivé ovplyvňovanie, ktoré pôvodca aktu síce nezamýšľa, ale prijíma možnosť takého ovplyvňovania.[10]

26. Prejednávaným návrhom na začatie prejudiciálneho konania sa má preto objasniť, či ťažba dreva v rámci lesného hospodárstva patrí do pôsobnosti uvedených zákazov, hoci jej cieľom nie je nepriaznivo ovplyvňovať vtáctvo (pozri v tejto súvislosti časť A). Pokiaľ sa tieto zákazy uplatnia, Riigikohus (Najvyšší súd) sa pýta, či túto ťažbu môžu povoliť výnimky podľa článku 9 smernice o vtákoch (pozri v tejto súvislosti časť B) a či zákazom bránia základné práva (pozri v tejto súvislosti časť C). Najprv však treba uviesť poznámku týkajúcu sa prípustnosti návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

[10] Rozsudky z 18. mája 2006, Komisia/Španielsko (Vydra) (C-221/04, EU:C:2006:329, bod 71); z 10. novembra 2016, Komisia/Grécko (Kyparissia) (C-504/14, EU:C:2016:847, bod 159), a zo 4. marca 2021, Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 a C-474/19, EU:C:2021:166, bod 51).

27. Voore Mets a Lemeks Põlva totiž zastávajú názor, že návrh na začatie prejudiciálneho konania je neprípustný, keďže vnútroštátny súd môže rozhodnúť spor na základe návrhov, ktoré som predniesla vo veci Föreningen Skydda Skogen [11]. Návrh na začatie prejudiciálneho konania je však prípustný aj vtedy, keď Súdny dvor už rozhodol o predmetných otázkach. [12] Odpovede na prejudiciálne otázky navrhnuté v návrhoch generálneho advokáta preto tým skôr nemôžu spochybniť prípustnosť návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

A. Prvá až tretia otázka – výklad zákazov podľa článku 5 smernice o vtákoch

28. Východiskom prvých troch otázok je judikatúra spomenutá v úvode, ktorá sa týka článku 12 smernice o biotopoch a podľa ktorej sa zákazy úmyselného nepriaznivého ovplyvňovania chránených druhov vzťahujú aj na nepriaznivé ovplyvňovanie, ktorého možnosť pôvodca aktu prijíma. Ak sa táto judikatúra uplatní na článok 5 smernice o vtákoch, toto ustanovenie by mohlo brániť ťažbe dreva v lesnom hospodárstve najmä počas obdobia hniezdenia.

29. Ako totiž Riigikohus (Najvyšší súd) presvedčivo uvádza, „nie je možné odôvodnene pochybovať o tom, že holorub, ktorý sa uskutočňuje počas obdobia hniezdenia vtákov, viac-menej určite vedie k ničeniu hniezd a vajec a tiež k úhynu vyliahnutých mláďat a rušeniu vtákov, ak existuje dôvod domnievať sa, že na lesnom pozemku hniezdia vtáky vo významnom počte. Ak sa pri holorube – nevedomky alebo vedome – vyrúbe hniezdny strom, nevyhnutne to vedie k zničeniu hniezda. Aj v prípade zachovania hniezdneho stromu ohrozuje hniezdiace vtáctvo nielen rušivý hluk, ale aj strata doterajšieho biotopu“. Estónsko podporuje tento odhad vedeckými štúdiami a vysvetľuje, že aj clonný rub môže mať značné nepriaznivé účinky na hniezdiace vtáky, lebo existuje nebezpečenstvo, že vtáky sa len z dôvodu tohto rušenia príliš dlho budú nachádzať mimo svojich hniezd alebo ich dokonca opustia.

30. Prvá otázka preto spočíva na predpoklade, že pri ťažbe dreva počas obdobia hniezdenia sa síce nezamýšľa nepriaznivé ovplyvňovanie vtákov, ale prijíma sa možnosť takého ovplyvňovania, a toto nepriaznivé ovplyvňovanie sa musí podľa článku 5 písm. a), b) a d) smernice o vtákoch v zásade zakázať. Na základe toho sa Riigikohus (Najvyšší súd) pýta, či je dosah zákazov natoľko obmedzený, že platia len v rozsahu, v akom sú nevyhnutné na zachovanie populácie dotknutých druhov na úrovni, ktorá zodpovedá najmä ekologickým, vedeckým a kultúrnym požiadavkám, berúc do úvahy aj hospodárske a rekreačné požiadavky, v zmysle článku 2 smernice. V druhej otázke je to konkretizované vo vzťahu k holorubu a v tretej otázke vo vzťahu k clonnému rubu, pričom Riigikohus (Najvyšší súd) v oboch prípadoch vychádza z toho, že na dotknutej ploche nehniezdia žiadne jedince druhov vtákov, ktoré sa nachádzajú v nepriaznivom stave ochrany.

31. Odpovede na tieto otázky závisia od toho, ako sa vyloží pojem „úmysel“, ktorý je spojený s nepriaznivým ovplyvňovaním, ktoré sa má zakázať podľa článku 5 smernice o vtákoch. Existujú okolnosti, ktoré svedčia v prospech záveru, že tieto zákazy sa majú vzťahovať na nepriaznivé ovplyvňovanie, ktorého možnosť pôvodca aktu len prijíma (pozri v tejto súvislosti oddiel 1). Existujú však aj presvedčivé dôvody na odmietnutie tohto výkladu (pozri v tejto súvislosti oddiel 2). Preto som sa už vyslovila v prospech obmedzenia tohto výkladu, ktoré spomenul Riigikohus (Najvyšší súd) (pozri v tejto súvislosti oddiel 3). Obmedzenie zákazov, ktoré navrhujem, má oporu prinajmenšom v ustanovení týkajúcom sa zákazu rušenia (pozri v tejto

[11] Návrhy v spojených veciach C-473/19 a C-474/19, EU:C:2020:699.

[12] Rozsudok zo 6. októbra 2021, Consorzio Italian Management a Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:799, bod 37).

súvislosti oddiel 4). Vývoj, ku ktorému medzičasom došlo, principiálne nespochybňuje môj názor (pozri v tejto súvislosti oddiel 5). Napokon treba ešte uviesť poznámku týkajúcu sa vedeckého odôvodnenia potrebných zistení (pozri v tejto súvislosti oddiel 6).

1. Okolnosti, ktoré svedčia v prospech extenzívneho výkladu pojmu úmysel uvedeného v článku 5 smernice o vtákoch

32. Extenzívny výklad pojmu úmysel, ktorý presadzuje Komisia a – s obmedzeniami – Estónsko, by mohol byť založený na judikatúre týkajúcej sa smernice o biotopoch, keďže systém ochrany stanovený v smernici o vtákoch sa má v zásade vykladať podobne.[13] Ako už bolo uvedené, v článku 12 smernice o biotopoch sú stanovené podobné zákazy úmyselného nepriaznivého ovplyvňovania. V súvislosti s nimi Súdny dvor už rozhodol, že podmienka úmyselnosti je splnená, ak je preukázané, že pôvodca aktu chcel usmrtenie jedinca chráneného živočíšneho druhu[14], resp. rušenie takých druhov alebo ničenie ich vajec[15] alebo *prinajmenšom prijal možnosť* takéhoto usmrtenia, rušenia alebo ničenia.

33. Súdny dvor v rozsudku Bielovežský prales už implicitne uplatnil túto judikatúru na smernicu o vtákoch. V ňom išlo o vyrúbanie a odstránenie poškodených, odumretých alebo odumierajúcich stromov, čo bolo v pláne riadenia dotknutého chráneného územia označené ako potenciálne nebezpečenstvo pre určité druhy vtáctva, ktoré tam boli osobitne chránené.[16] Súdny dvor preto kvalifikoval toto opatrenie ako úmyselné ničenie alebo poškodzovanie hniezd a vajec, ako aj odstraňovanie hniezd [článok 5 písm. b) smernice o vtákoch] a ako úmyselné rušenie, hlavne počas obdobia hniezdenia a výchovy mláďat [článok 5 písm. d)],[17] hoci toto nepriaznivé ovplyvňovanie nebolo cieľom týchto opatrení.

34. Podľa Komisie môže byť extenzívny výklad pojmu úmysel založený aj na Bernskom dohovore, ktorý Únia vykonala prostredníctvom smernice o vtákoch[18] a ktorý sa preto má zohľadniť pri jej výklade[19]. Tento dohovor stanovuje v článku 6 podobné zákazy ako článok 5 smernice o vtákoch a článok 12 smernice o biotopoch, ktoré sa tiež vzťahujú na úmyselné[20] nepriaznivé ovplyvňovanie. Stály výbor Bernského dohovoru rozhodol, že zámerné poškodzovanie alebo ničenie miest slúžiacich na ich rozmnožovanie alebo na odpočinok má zahŕňať aj konania, ktoré síce neboli spáchané s úmyslom poškodzovania alebo ničenia, ale s vedomím, že poškodzovanie alebo ničenie pravdepodobne vyplynie z tohto konania.[21]

[13] Rozsudok z 23. apríla 2020, Komisia/Fínsko (Jarný lov samca kajky morskej) (C-217/19, EU:C:2020:291, bod 84).

[14] Rozsudky z 18. mája 2006, Komisia/Španielsko (Vydra) (C-221/04, EU:C:2006:329, bod 71), a z 10. novembra 2016, Komisia/Grécko (Kyparissia) (C-504/14, EU:C:2016:847, bod 159).

[15] Rozsudok zo 4. marca 2021, Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 a C-474/19, EU:C:2021:166, bod 51).

[16] Rozsudok zo 17. apríla 2018, Komisia/Poľsko (Bielovežský prales) (C-441/17, EU:C:2018:255, body 253 a 254).

[17] Rozsudok zo 17. apríla 2018, Komisia/Poľsko (Bielovežský prales) (C-441/17, EU:C:2018:255, bod 259).

[18] Správa týkajúca sa Dohovoru o ochrane európskych voľne žijúcich organizmov a prírodných stanovíšť (1997 – 1998) (článok 9 ods. 2) (predložená Európskou komisiou), SEK(2001) 515 v konečnom znení.

[19] Pokiaľ ide o iné medzinárodné dohovory, pozri rozsudky z 24. novembra 1992, Poulsen a Diva Navigation (C-286/90, EU:C:1992:453, bod 9); z 3. septembra 2008, Kadi a Al Barakaat International Foundation/Rada a Komisia (C-402/05 P a C-415/05 P, EU:C:2008:461, bod 291); z 21. decembra 2011, Air Transport Association of America a i. (C-366/10, EU:C:2011:864, bod 123), a z 11. júla 2018, Bosphorus Queen Shipping (C-15/17, EU:C:2018:557, bod 44).

[20] V oboch záväzných jazykových verziách sú použité pojmy „intentionelle“ (francúzština) a „deliberate“ (angličtina). V nezáväznom nemeckom preklade sa naopak používa tak pojem „Absicht“ („úmysel“) [článok 6 písm. a)], ako aj – podľa môjho názoru nesprávne – pojem „mutwillig“ („zámerný“) [článok 6 písm. b), c) a d)].

[21] Bod 3 písm. b) rezolúcie č. 1/89 z 9. júna 1989. Pozri v tejto súvislosti už návrhy, ktoré som predniesla vo veci Komisia/Španielsko (Vydra) (C-221/04, EU:C:2005:777, bod 39).

35. V súlade s tým sa zákazy stanovené v článku 5 smernice o vtákoch v rôznych členských štátoch uplatňujú na nepriaznivé ovplyvňovanie vtákov, ktoré nie je cieľom príslušného konania, ale ktorého možnosť sa prijíma. [22]

2. Dôvody na reštriktívnejší výklad pojmu úmysel uvedeného v článku 5 smernice o vtákoch

36. V návrhoch, ktoré som predniesla vo veci Föreningen Skydda Skogen a i. [23], som však varovala pred neobmedzeným uplatnením extenzívneho výkladu pojmu úmysel uvedeného v článku 12 smernice o biotopoch na článok 5 smernice o vtákoch. Súdny dvor sa v rozsudku nadväzujúcom na moje návrhy k tomu síce nevyjadril, ale v tejto súvislosti rozobral výlučne článok 12 smernice o biotopoch. [24] V prejednávanom návrhu na začatie prejudiciálneho konania sa však odkazuje na tieto návrhy a obe spoločnosti, o ktoré ide v sporoch vo veci samej, navrhujú riadiť sa týmito návrhmi.

37. Môj názor spočíva v podstate na tom, že extenzívny výklad pojmu úmysel pri uplatňovaní článku 5 smernice o vtákoch by mal účinky, ktoré by značne prekračovali účinky pri uplatňovaní článku 12 smernice o biotopoch [pozri v tejto súvislosti písmeno a)]. Takto chápaná právna úprava zákazov by tiež nebola nevyhnutná na dosiahnutie cieľov smernice o vtákoch [pozri v tejto súvislosti písmeno b)]. Preto by viedlo k štrukturálnym rozporom v systematike smernice o vtákoch [pozri v tejto súvislosti písmeno c)].

a) Účinky extenzívneho výkladu pojmu úmysel

38. Ochrana druhov podľa smernice o biotopoch sa obmedzuje na niekoľko druhov, ktoré sú spravidla [25] veľmi zriedkavé. Keďže ide o zriedkavé druhy, je nutné každého jedného jedinca prísne chrániť, čo v článku 12 smernice o biotopoch jasne vyjadruje pojem *systém prísnej ochrany* [26]. Zriedkavosť týchto druhov však zároveň spôsobuje, že menej často pri nich dochádza ku konfliktom. [27]

39. Naproti tomu zákazy podľa článku 5 smernice o vtákoch sa vzťahujú na *všetky* európske druhy vtákov, čiže aj na všeobecné druhy, ktoré možno nájsť takmer vždy a všade. A ťažko možno tvrdiť, že moderné spoločnosti neprijímajú možnosť nepriaznivého ovplyvňovania týchto druhov. Naopak je známe, že rôzne ľudské aktivity, napríklad stavba budov [28] alebo cestná premávka [29], spôsobujú značné riziká pre také druhy. [30] Voore Mets navyše zdôrazňuje straty spôsobené mačkami domácimi a poľnohospodárstvom.

22 Pozri pramene citované v poznámke pod čiarou 5.

23 Návrhy v spojených veciach C-473/19 a C-474/19, EU:C:2020:699, body 79 až 90.

24 Rozsudok zo 4. marca 2021, Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 a C-474/19, EU:C:2021:166, bod 48).

25 MÖCKEL, S.: 35 Jahre Europäische Vogelschutzrichtlinie. In: *Natur und Recht* 2014, s. 381, na s. 387, však správne odkazuje na široko rozšírené netopiere, ktorých druhy všeobecne podliehajú prísnej ochrane podľa smernice o biotopoch.

26 Pozri návrhy, ktoré som predniesla vo veci Komisia/Španielsko (Vydra) (C-221/04, EU:C:2005:777, bod 50).

27 Návrhy, ktoré som predniesla v spojených veciach Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 a C-474/19, EU:C:2020:699, bod 80).

28 Pozri napríklad MACHTANS, C. S., WEDELES, C.H.R., BAYNE, E.M.: A first estimate for Canada of the number of birds killed by colliding with building windows. In: *Avian Conservation and Ecology*, 8.2 (2013), s. 5.

29 Pozri napríklad SLATER, F. M.: An assessment of wildlife road casualties–the potential discrepancy between numbers counted and numbers killed. In: *Web Ecology* 3.1 (2002), s. 33.

30 Návrhy, ktoré som predniesla v spojených veciach Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 a C-474/19, EU:C:2020:699, bod 81).

40. Ak by zákazy stanovené v článku 5 smernice o vtákoch už neobmedzene platili pre prípad, že sa len prijíma možnosť takého nepriaznivého ovplyvňovania, dochádzalo by teda k značným rozporom so základnými právami, na ktoré Riigikohus (Najvyšší súd) poukazuje v šiestej a siedmej otázke. [31]

b) Nevyhnutnosť právnej úpravy zákazov na dosiahnutie cieľov smernice o vtákoch

41. Normotvorca už pri prijatí smernice o vtákoch v súlade s tým vysvetlil, že jej cieľom nie je bezpodmienečne chrániť každého jedného vtáka. Podľa článku 2 smernice sa skôr majú populácie druhov vtákov zachovať na úrovni alebo prispôsobiť úrovni, ktorá zodpovedá najmä ekologickým, vedeckým a kultúrnym požiadavkám, berúc do úvahy aj hospodárske a rekreačné požiadavky. [32] Je pravda, že členské štáty majú v tejto súvislosti s výhradou osobitných ustanovení diskrečnú právomoc. [33] Odôvodnenia 3, 5, 7 a 8 a predovšetkým odôvodnenie 10 smernice však svedčia o tom, že tým treba chápať „uspokojivú úroveň“ [34] populácií všetkého voľne žijúceho vtáctva. [35] Napriek kultúrnym, hospodárskym a rekreačným požiadavkám môže byť úroveň populácie druhu „uspokojivá“ len vtedy, keď zaručuje ďalšiu existenciu populácií na území ich prirodzeného pohybu. [36]

42. Uspokojivá ochrana všeobecných druhov však spravidla nevyžaduje žiadne zákazy, ktoré sa uplatnia už vtedy, keď sa len prijíma možnosť nepriaznivého ovplyvňovania. Aj keby určité druhy boli odkázané na takéto zákazy, neplatí to pre všeobecné druhy, ktoré sú také časté práve preto, lebo ľudské aktivity prinajmenšom zatiaľ neohrozujú ich populáciu. [37]

43. Pokiaľ sa populácie určitých, predtým častejších druhov predsa len zmenšia, často bude dôležitejšie chrániť ich biotopy a primerane sa o ne starať. Takéto úbytky sú totiž spravidla následkami zmien ľudského využívania týchto biotopov. Smernica o vtákoch už obsahuje túto myšlienku, lebo článok 3 vyžaduje, aby členské štáty chránili biotopy všetkých druhov vtáctva. [38] Túto povinnosť v súčasnosti konkretizuje článok 4 ods. 7 a článok 5 ods. 5 nariadenia o obnove prírody [39].

44. Zákazy stanovené v článku 5 smernice o vtákoch sú naopak zamerané primárne na ochranu jednotlivých jedincov a nanajvýš nepriamo zabezpečujú ochranu biotopov. Naproti tomu uplatnenie týchto zákazov už pri prijatí možnosti nepriaznivého ovplyvňovania uvedeného v tomto ustanovení by bolo v porovnaní s priamou ochranou biotopov často menej vhodné na zachovanie tejto populácie, a preto by ani nešlo o najmiernejší prostriedok. [40]

[31] Pozri v tejto súvislosti bod 92 a nasl. nižšie.

[32] Návrhy, ktoré som predniesla v spojených veciach Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 a C-474/19, EU:C:2020:699, bod 82).

[33] 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).

[34] 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 samca 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/Irland (C-418/04, EU:C:2006:569, body 111 a 112).

[35] Pozri návrhy, ktoré som predniesla v spojených veciach Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 a C-474/19, EU:C:2020:699, bod 97).

[36] Pozri návrhy, ktoré som predniesla vo veci Eesti Suurkisjad (C-629/23, EU:C:2024:1029, body 70 až 83).

[37] Návrhy, ktoré som predniesla v spojených veciach Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 a C-474/19, EU:C:2020:699, bod 83).

[38] Rozsudok z 13. júna 2002, Komisia/Írsko (Snehuľa kapcavá) (C-117/00, EU:C:2002:366, bod 15 a nasl.).

[39] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2024/1991 z 24. júna 2024 o obnove prírody a o zmene nariadenia (EÚ) 2022/869 (Ú. v. EÚ L, 2024/1991).

[40] Návrhy, ktoré som predniesla v spojených veciach Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 a C-474/19, EU:C:2020:699, bod 84).

45. Článok 5 smernice o vtákoch preto na rozdiel od článku 12 smernice o biotopoch nevyžaduje systém prísnej ochrany, ale *všeobecnú úpravu* na ochranu všetkých európskych druhov vtákov. Táto úprava má byť podľa odôvodnenia 6 smernice o vtákoch prispôsobená podľa špecifickej situácie rôznych druhov.

c) Štrukturálne rozpory v systematike smernice o vtákoch

46. S tým je spojený ďalší koncepčný rozdiel medzi ochrannými ustanoveniami obsiahnutými v článku 5 smernice o vtákoch a článku 12 smernice o biotopoch. Keďže článok 5 platí pre všetky európske druhy vtáctva, neexistuje žiadna možnosť úplne vyňať určité druhy z pôsobnosti tohto ochranného ustanovenia. Naproti tomu článok 19 smernice o biotopoch dovoľuje zmeniť jej prílohu IV, v ktorej sú uvedené druhy, ktoré sú chránené podľa článku 12.

47. Neobmedzený extenzívny výklad pojmu úmysel a prísna ochrana európskych druhov vtáctva, ktorá je s ním spojená, by navyše viedli k rozporu v rámci smernice o vtákoch. Článok 7 totiž dovoľuje ako výnimku zo zákazov usmrcovania a odchytu vtákov lov určitých druhov vtáctva uvedených v prílohe II, na ktoré sa inak vzťahujú zákazy stanovené v článku 5. Nie je však zrejmé, prečo by cielené nepriaznivé ovplyvňovanie týchto druhov prostredníctvom lovu, teda v podstate rekreačnej činnosti s veľmi malým hospodárskym významom, malo byť uprednostnené pred všetkými ostatnými ľudskými aktivitami, pri ktorých nepriaznivé ovplyvňovanie týchto druhov nie je cieľom, ale sa len prijíma jeho možnosť. Platí to tým skôr, ak tieto ostatné aktivity majú sčasti zásadný význam pre našu spoločnosť. Stačí uviesť len výstavbu ciest, budov alebo veterných elektrární.

48. Ustanovenie o výnimke obsiahnuté v článku 9 smernice o vtákoch by tiež mohlo korigovať neobmedzene extenzívny výklad článku 5 prostredníctvom zváženia protichodných záujmov len vo veľmi obmedzenej miere. Zatiaľ čo článok 16 ods. 1 písm. c) smernice o biotopoch povoľuje výnimky na základe mnohých dôvodov vyššieho verejného záujmu, výnimky stanovené v článku 9 ods. 1 smernice o vtákoch sú sformulované podstatne konkrétnejšie.

49. Ako vyplýva zo štvrtej a piatej otázky, ktoré položil Riigikohus (Najvyšší súd), nie je síce úplne vylúčené zahrnúť pod článok 9 ods. 1 písm. a) tretiu zarážku smernice o vtákoch, ktorý povoľuje opatrenia na zabránenie závažným škodám na lesoch, aspoň hospodárske využívanie lesov. Taký výklad by však bol len ťažko zlučiteľný s ustálenou judikatúrou, podľa ktorej sa má článok 9 ako ustanovenie o výnimke v zásade vykladať doslovne.[41]

50. Normotvorca Únie navyše medzičasom rozhodol, že projekty na využívanie energie z obnoviteľných zdrojov slúžia verejnému zdraviu a verejnej bezpečnosti v zmysle článku 9 ods. 1 písm. a) smernice o vtákoch.[42] Také projekty majú zjavne veľký verejný význam, avšak aj pri veľkorysom výklade výklad pojmov „verejné zdravie“ a „verejná bezpečnosť“ sa sotva dajú priradiť k týmto cieľom. Tento zásah normotvorcu preto zdôrazňuje, že výnimky uvedené v článku 9 sú sformulované príliš reštriktívne na to, aby poskytovali dostatok priestoru prevažujúcim verejným záujmom.

[41] Pozri v tejto súvislosti bod 77 a nasl. nižšie.

[42] Článok 3 nariadenia Rady (EÚ) 2022/2577 z 22. decembra 2022, ktorým sa stanovuje rámec na urýchlenie zavádzania energie z obnoviteľných zdrojov (Ú. v. EÚ L 335, 2022, s. 36), zmeneného nariadením Rady (EÚ) 2024/223 z 22. decembra 2023 (Ú. v. EÚ L, 2024/223), a článok 16f smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/2001 z 11. decembra 2018 o podpore využívania energie z obnoviteľných zdrojov (Ú. v. EÚ L 328, 2018, s. 82), zmenenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2023/2413 z 18. októbra 2023, ktorou sa mení smernica (EÚ) 2018/2001, nariadenie (EÚ) 2018/1999 a smernica 98/70/ES, pokiaľ ide o podporu energie z obnoviteľných zdrojov, a ktorou sa zrušuje smernica Rady (EÚ) 2015/652 (Ú. v. EÚ L, 2023/2413).

3. Výklad článku 5 smernice o vtákoch v súlade s ľudskými právami

51. Zo všetkých dôvodov, ktoré boli uvedené vyššie, by Súdny dvor nemal neobmedzene uplatniť výklad pojmu úmysel vykonaný pri článku 12 ods. 1 smernice o biotopoch na pojem úmysel uvedený v článku 5 smernice o vtákoch. [43]

52. Spomenuté konštatovania uvedené v rozsudku Bielovežský prales [44] však neumožňujú uplatniť zákazy stanovené v článku 5 smernice o vtákoch výlučne na zamýšľané nepriaznivé ovplyvňovanie vtáctva. Súdny dvor v tomto rozsudku naopak ukázal, že môžu existovať prípady, v ktorých uplatní toto ustanovenie aj na nepriaznivé ovplyvňovanie, ktorého možnosť pôvodca aktu len prijíma. Toto uplatnenie je primerané, ak sú dotknuté zriedkavé alebo ohrozené druhy. Pri týchto druhoch zostávajú zákazy prakticky obmedzené, lebo sa uplatňujú len veľmi zriedkavo. Zároveň môžu značne prispieť k ochrane týchto druhov. [45]

53. Primeraná rovnováha medzi dotknutými aktivitami a cieľmi smernice, ktorá rešpektuje základné práva dotknutých osôb, preto spočíva v tom, aby sa nepriaznivé ovplyvňovanie, ktorého možnosť sa prijíma, zahrnulo do pôsobnosti týchto zákazov len v rozsahu, v akom je to nevyhnutné z hľadiska článku 2 smernice o vtákoch. Treba preto akceptovať skutočnosť, že tento výklad je v praxi komplikovanejší, keďže vyžaduje zohľadnenie stavu ochrany druhov vtáctva. V každom prípade v konečnom dôsledku zodpovedá extenzívnemu uplatneniu zákazov v uvedenom rozsudku Bielovežský prales, keďže v ňom išlo o veľmi zriedkavé druhy vtákov v lokalite, ktorá bola určená na ich osobitnú ochranu. [46]

54. Pri tomto výklade nevzniká ani spomenutý rozpor s ustanoveniami týkajúcimi sa lovu. [47] Podľa článku 7 ods. 1 smernice o vtákoch sa totiž lov povoľuje len vzhľadom na početnosť populácie, geografické rozšírenie a rýchlosť rozmnožovania dotknutých druhov. Okrem toho musia členské štáty podľa článku 7 ods. 4 zabezpečiť, aby bol lov v súlade s článkom 2. Nejde teda o zriedkavé alebo ohrozené druhy, ktoré potrebujú ochranu na účely extenzívneho výkladu zákazov úmyselného nepriaznivého ovplyvňovania.

55. Zákazy podľa článku 5 smernice o vtákoch sa teda vzťahujú na nepriaznivé ovplyvňovanie, ktorého možnosť pôvodca aktu prijíma, len vtedy, keď sa toto ovplyvňovanie týka obzvlášť zriedkavých alebo ohrozených druhov vtáctva. V tomto prípade je totiž uplatnenie uvedených zákazov nevyhnutné na zachovanie populácie dotknutého druhu vtáctva na úrovni, ktorá zodpovedá najmä ekologickým, vedeckým a kultúrnym požiadavkám, berúc do úvahy aj hospodárske a rekreačné požiadavky, alebo na prispôsobenie populácie tohto druhu tejto úrovni v zmysle článku 2. [48]

4. O zákaze rušenia podľa článku 5 písm. d) smernice o vtákoch

56. Vyššie uvedený výklad pojmu úmyselné nepriaznivé ovplyvňovanie by zabránil predovšetkým nadmernému uplatňovaniu zákazov úmyselného usmrcovania, ako aj úmyselného ničenia alebo poškodzovania hniezd a vajec podľa článku 5 písm. a) a b) smernice o vtákoch.

[43] Návrhy, ktoré som predniesla v spojených veciach Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 a C-474/19, EU:C:2020:699, bod 87).

[44] Pozri bod 33 vyššie.

[45] Návrhy, ktoré som predniesla v spojených veciach Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 a C-474/19, EU:C:2020:699, bod 88).

[46] Rozsudok zo 17. apríla 2018, Komisia/Poľsko (Bielovežský prales) (C-441/17, EU:C:2018:255, bod 18).

[47] Pozri bod 47 vyššie.

[48] Návrhy, ktoré som predniesla v spojených veciach Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 a C-474/19, EU:C:2020:699, bod 90).

57. V prípade zákazu úmyselného rušenia podľa článku 5 písm. d) smernice o vtákoch je zodpovedajúce ohraničenie naopak výslovne vyjadrené už v znení tohto ustanovenia. Podľa neho zákaz rušenia druhov vtáctva, hlavne počas obdobia hniezdenia a výchovy mláďat, platí (len) vtedy, pokiaľ by rušenie bolo značné vzhľadom na ciele tejto smernice. Rušenia teda treba zakázať len vtedy, keď sú značné vzhľadom na cieľ, ktorým je zachovanie alebo prispôsobenie populácií druhov vtáctva uspokojivej úrovni, a teda hlavne vtedy, keď nepriaznivo ovplyvňujú zriedkavé alebo ohrozené vtáky pri hniezdení alebo výchove mláďat. [49]

58. Z tohto ustanovenia by bolo možné odvodiť *argumentum e contrario*, keďže v prípade ostatných zákazov chýba zodpovedajúce výslovné ohraničenie. Súdny dvor konkrétne už odmietol uplatniť tieto zákazy ako celok, teda aj zákazy úmyselného nepriaznivého ovplyvňovania, len na druhy vtáctva, ktoré sú ohrozené. [50]

59. Výklad článku 5 smernice o vtákoch, ktorý tu navrhujem, však nemá za cieľ vylúčiť určité druhy z jej pôsobnosti alebo obmedziť dosah zákazov vo vzťahu ku všetkým druhom. Zákazy úmyselného nepriaznivého ovplyvňovania sa majú naopak neobmedzene uplatňovať v prospech všetkých druhov.

60. Mnou navrhovaný výklad naopak nadväzuje na pripomenutie cieľov smernice o vtákoch, ktoré je obsiahnuté v zákaze rušenia. Má zabrániť obmedzeniu základných práv, ktoré pre tieto ciele nie je nevyhnutné. Také obmedzenie by hrozilo, ak by sa zákazy úplne neobmedzene uplatňovali na nepriaznivé ovplyvňovanie vtákov, ktoré nie je úmyselné, ale ktorého možnosť sa len prijíma, hoci také uplatnenie nie je nevyhnuté na ochranu dotknutých druhov.

5. Novší vývoj

61. Od prednesenia mojich návrhov vo veci Föreningen Skydda Skogen došlo k ďalšiemu vývoju, ktorý však nevedie k principiálne novému posúdeniu právneho stavu.

62. Neskorší rozsudok vydaní v konaní o nesplnení povinnosti proti Poľsku by sa dal chápať v zmysle uplatnenia pojmu úmysel uvedeného v článku 12 smernice o biotopoch na článok 5 smernice o vtákoch. Súdny dvor zopakoval konštatovania týkajúce sa výkladu pojmu úmysel uvedeného v článku 12 a následne konštatoval porušenie oboch ustanovení. [51] Toto konštatovanie by však tiež mohlo znamenať len to, že predmetná široko formulovaná výnimka vo vnútroštátnom práve zo zákazov, ktoré sa majú vydať na základe oboch ustanovení, nezávisle od toho, či je splnená podmienka úmyselnosti, predstavuje porušenie. Vnútroštátna výnimka totiž platila pre každé „lesné hospodárenie vykonávané v súlade s požiadavkami správnych postupov v oblasti lesného hospodárenia“ [52] a preto potenciálne povoľovala aj úmyselné nepriaznivé ovplyvňovanie vtákov.

63. Väčší význam má, že normotvorca Únie pri prijímaní predpisov na uľahčenie schvaľovania projektov na využívanie energie z obnoviteľných zdrojov, napríklad veternej energie, podľa všetkého vychádzal zo súbežného uplatňovania článku 12 smernice o biotopoch a článku 5 smernice o vtákoch, a teda najmä z uplatnenia pojmu úmysel v prípade oboch ustanovení. Už

[49] Pozri podrobne návrhy, ktoré som predniesla v spojených veciach Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 a C-474/19, EU:C:2020:699, body 96 až 100).

[50] Rozsudok zo 4. marca 2021, Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 a C-474/19, EU:C:2021:166, body 36 a 44).

[51] Rozsudok z 2. marca 2023, Komisia/Poľsko (Hospodárenie a správne postupy v lesníctve) (C-432/21, EU:C:2023:139, body 77 až 79).

[52] Pozri citáciu článku 14b ods. 3 poľského zákona o lesoch v rozsudku z 2. marca 2023, Komisia/Poľsko (Hospodárenie a správne postupy v lesníctve) (C-432/21, EU:C:2023:139, bod 15).

som spomenula domnienku, že tieto projekty slúžia verejnému zdraviu a verejnej bezpečnosti v zmysle článku 9 ods. 1 písm. a) smernice o vtákoch.[53] Je s ňou spojená ďalšia domnienka, že také projekty sú v zmysle článku 16 smernice o biotopoch v prevažujúcom verejnom záujme, ako aj ďalšie uľahčenia odôvodnenia opatrení, ktoré porušujú zákazy týkajúce sa ochrany druhov. Okrem toho pre také projekty za určitých podmienok neplatia požiadavky ochrany druhov podľa článku 5 smernice o vtákoch.[54] V odôvodnení 37 smernice 2023/2413 je posledný uvedený predpis vysvetlený tým, že občasné usmrcovanie alebo rušenie vtákov zariadeniami na výrobu energie z obnoviteľných zdrojov by sa nemalo považovať za úmyselné, ak sa prijmú a monitorujú primerané preventívne opatrenia.

64. Tieto predpisy, ktoré sú z právneho hľadiska veľmi zložité, by však neboli nevyhnutné, ak by sa zákazy stanovené v článku 5 smernice o vtákoch vzťahovali len na konania, ktorých cieľom je nepriaznivé ovplyvňovanie vtákov. Projekty na využívanie energie z obnoviteľných zdrojov môžu ohrozovať vtáky, ale ich cieľom nie je také ohrozenie a nanajvýš prijímajú možnosť takého ohrozenia.

65. Nemožno však ani preceňovať význam týchto predpisov. Normotvorca Únie v nich výslovne nerozhodol, že podmienka úmyselnosti stanovená v článku 5 smernice o vtákoch je splnená už vtedy, keď sa len prijíma možnosť zakázaného nepriaznivého ovplyvňovania. Tieto nové predpisy predstavujú naopak predovšetkým reakciu na *obavu*, že ochrana druhov na základe extenzívneho výkladu pojmu úmysel by mohla nadmerne brániť zavádzaniu energie z obnoviteľných zdrojov.

66. Okrem toho novovytvorené výnimky majú ešte stále určitú pôsobnosť, pokiaľ – ako navrhujem – uplatnenie široko formulovaného pojmu úmysel pri ochrane vtáctva závisí od stavu ochrany druhu. Prinajmenšom v prípade zriedkavých alebo ohrozených druhov totiž zákazy – s výhradou osobitných predpisov týkajúcich sa energie z obnoviteľných zdrojov – platia aj vtedy, keď sa len prijíma možnosť nepriaznivého ovplyvňovania.

67. Vývoj, ku ktorému medzičasom došlo, preto nebráni výkladu pojmu úmysel uvedeného v článku 5 smernice o vtákoch, podľa ktorého je nepriaznivé ovplyvňovanie, ktorého možnosť pôvodca aktu prijíma, zakázané len vtedy, keď sa týka obzvlášť zriedkavých alebo ohrozených druhov vtáctva.

6. Vedecké odôvodnenie potrebných zistení

68. V druhej a tretej otázke sa okrem iného odkazuje na spôsob, akým sa má zistiť ohrozenie vtákov prostredníctvom príslušného opatrenia. Treba objasniť, či na to, aby sa zákazy stanovené v článku 5 smernice o vtákoch uplatnili na ťažbu dreva, stačí, ak na základe vedeckých údajov a pozorovania jednotlivých vtákov možno predpokladať, že v dotknutom lese hniezdi približne desať párov vtákov na hektár, pričom nie je dôvod domnievať sa, že na ploche ťažby dreva hniezdia jedince druhov vtákov, ktoré sa nachádzajú v nepriaznivom stave.

69. Podľa výkladu článku 5 smernice o vtákoch, ktorý tu navrhujem, a poskytnutých informácií o výskyte dotknutých druhov vtáctva sa zdá nepravdepodobné, že táto časť otázok je potrebná pre rozhodnutie sporov vo veci samej.

[53] Pozri bod 50 vyššie.

[54] Článok 6 nariadenia (EÚ) 2022/2577 (citovaného v poznámke pod čiarou 42), ako aj článok 15c ods. 1, článok 15e ods. 2 a 4, ako aj článok 16a ods. 5 smernice (EÚ) 2018/2001, zmenenej smernicou (EÚ) 2023/2413 (citovanej v poznámke pod čiarou 42).

70. Preto treba len pre úplnosť poznamenať, že príslušné orgány musia vykonať potrebné zistenia na rozhodnutie, či zákazy bránia určitej činnosti, na základe najlepších dostupných vedeckých poznatkov. [55]

71. To najmä znamená, že príslušné orgány musia určiť „uspokojivú úroveň" dotknutého druhu vtáctva, [56] ktorá sa musí zabezpečiť, na základe týchto informácií. Musia však zohľadniť aj vedecké štúdie, z ktorých vyplývajú indície o tom, či určitý druh pri určitých činnostiach potrebuje ochranu, ak sa len prijíma možnosť nepriaznivého ovplyvňovania.

72. Keďže podľa článku 4 ods. 1 majú byť v prílohe I smernice o vtákoch uvedené druhy, ktoré sú obzvlášť zriedkavé alebo obzvlášť ohrozené, okolnosť, že v prípade takého druhu existuje riziko, ktorého možnosť sa prijíma, je indíciou nasvedčujúcou tomu, že sa musia uplatniť zákazy stanovené v článku 5. Takú indíciu však možno na základe najlepších dostupných vedeckých informácií vyvrátiť. Preto nemožno a *priori* vylúčiť, že muchárik malý spomenutý v súvislosti s opatrením prijatým voči spoločnosti Voore Mets nepotrebuje prinajmenšom v Estónsku osobitnú ochranu, ako to Voore Mets uviedla na pojednávaní s odvolaním sa na kritériá Medzinárodnej únie na ochranu prírody a prírodných zdrojov (IUCN), hoci je uvedený v prílohe I.

73. Uvedené povinnosti týkajúce sa skúmania majú členské štáty. Naproti tomu od jednotlivcov nemožno vyžadovať, aby svoje správanie komplexne prispôsobovali najlepším vedeckým informáciám o vtákoch. Jednotlivci naopak môžu vychádzať z toho, že môžu v zásade vykonávať dovolené činnosti, pokiaľ vynaložia starostlivosť, ktorá sa na tento účel vyžaduje. Aj jednotlivci však musia rešpektovať upozornenia a pokyny, ktoré príslušné orgány vydajú v dôsledku zistenia ohrození, ktoré sú nezlučiteľné s článkom 5 smernice o vtákoch. [57]

74. Systém kontroly ťažby dreva počas obdobia hniezdenia uplatňovaný podľa informácií poskytnutých Estónskom podľa všetkého zodpovedá tomuto prístupu. Po tom, čo sa ukázalo, že populácie vtáctva v tomto členskom štáte sa najmä v starších lesných porastoch zmenšili, Keskkonnaamet (Úrad životného prostredia) najprv na základe typov biotopov a veku príslušných porastov určil riziká pre vtáctvo a rozdelil všetky lesné pozemky na tomto základe do troch rizikových skupín. Tieto informácie zverejnil na internete, aby ich vlastníci lesov mohli zohľadniť pri svojom plánovaní. Následne Keskkonnaamet (Úrad životného prostredia) po oznámení ťažby dreva preskúma stav na mieste a zakáže práce, ak sú spojené s osobitnými nebezpečenstvami pre vtáctvo. Na pojednávaní Estónsko vysvetlilo, že na tomto základe bola v roku 2023 po 2500 kontrolných návštevách v 32 prípadoch zakázaná ťažba dreva.

7. Predbežný záver

75. Na záver preto konštatovať, že zákazy podľa článku 5 smernice o vtákoch sa vzťahujú na nepriaznivé ovplyvňovanie, ktorého možnosť pôvodca aktu prijíma, len vtedy, keď sa toto ovplyvňovanie týka obzvlášť zriedkavých alebo vzhľadom na najlepšie dostupné vedecké poznatky obzvlášť ohrozených druhov vtáctva. V týchto prípadoch je totiž uplatnenie uvedených zákazov nevyhnutné na zachovanie populácie dotknutého druhu vtáctva na úrovni, ktorá

[55] Pozri rozsudky zo 17. apríla 2018, Komisia/Poľsko (Bielovežský prales) (C-441/17, EU:C:2018:255, bod 113); zo 17. marca 2021, One Voice a Ligue pour la protection des oiseaux (C-900/19, EU:C:2021:211, bod 30), a z 29. júla 2024, ASCEL (C-436/22, EU:C:2024:656, body 65 a 74).

[56] Pozri bod 41 vyššie.

[57] Pozri návrhy, ktoré som predniesla vo veci Komisia/Španielsko (Vydra) (C-221/04, EU:C:2005:777, bod 52).

zodpovedá najmä ekologickým, vedeckým a kultúrnym požiadavkám, berúc do úvahy aj hospodárske a rekreačné požiadavky, alebo na prispôsobenie populácie tohto druhu tejto úrovni v zmysle článku 2 uvedenej smernice.

76. Pre úplnosť treba doplniť, že členské štáty sú podľa článku 193 ZFEÚ a článku 14 smernice o vtákoch samozrejme oprávnené prijať prísnejšie opatrenia na ochranu vtáctva. [58]

B. Štvrtá a piata otázka – odôvodnenie výnimiek podľa článku 9 smernice o vtákoch vlastníctvom

77. Štvrtou a piatou otázkou sa Riigikohus (Najvyšší súd) pýta, či článok 9 ods. 1 písm. a) tretia zarážka v spojení s článkom 2 smernice o vtákoch povoľuje výnimky zo zákazov stanovených v článku 5 na účely holorubu alebo clonného rubu, aby sa zabránilo závažnej škode na lesnom majetku.

78. Tieto otázky sa zjavne kladú pre prípad, že ťažba dreva plánovaná v prípadoch, o ktoré ide vo veci samej, patrí do pôsobnosti zákazov úmyselného usmrcovania vtákov podľa článku 5 písm. a) smernice o vtákoch, úmyselného ničenia alebo poškodzovania hniezd podľa článku 5 písm. b) a úmyselného rušenia vtákov podľa článku 5 písm. d). Ak sa Súdny dvor bude riadiť výkladom článku 5, ktorý tu navrhujem, uplatnenie týchto zákazov sa však na základe dostupných informácií o dotknutých druhoch vtáctva javí nepravdepodobné, takže by nebolo nevyhnutné odpovedať na tieto otázky.

79. Naopak nie je presvedčivý názor Komisie, podľa ktorého sú tieto otázky hypotetické už preto, lebo Voore Mets a Lemeks Põlva nepožiadali o výnimku zo zákazov podľa článku 5 smernice o vtákoch. Závisí totiž od vnútroštátneho práva, či bola taká žiadosť nevyhnutná alebo či orgán musel preskúmať možnosť výnimky *ex offo*.

80. V každom prípade má zmysel preskúmať uplatniteľnosť výnimky. Pri tomto skúmaní sa totiž ukáže, že výnimka sotva môže zabrániť neprimeraným dôsledkom extenzívneho výkladu pojmu úmysel.

81. Súdny dvor už vysvetlil, že článok 9 smernice o vtákoch síce povoľuje rozsiahlu výnimku zo všeobecnej ochrannej právnej úpravy, ale stanovuje len konkrétne a cielené uplatnenie, aby sa zohľadnili určité požiadavky a osobitné situácie. [59] Tiež rozhodol, že toto ustanovenie sa ako výnimka má vykladať doslovne a že dôkazné bremeno, pokiaľ ide o splnenie požadovaných podmienok, musí v prípade každej výnimky znášať orgán, ktorý o nej rozhoduje. [60]

82. Dodatočné požiadavky stanovené v článku 9 ods. 2, ktoré zdôrazňuje Estónsko, podčiarkujú výnimočný charakter výnimky. Podľa tohto ustanovenia sa totiž vo výnimke musia uviesť najmä údaje o dotknutých druhoch vtáctva a o bližších okolnostiach, za ktorých je výnimka možná. Okrem toho sa musia stanoviť potrebné kontroly a orgán oprávnený vyhlásiť, že sa požadované podmienky uplatnia, a rozhodovať, aké prostriedky, zariadenia alebo metódy môžu byť použité, s akými obmedzeniami a kým.

[58] Pozri rozsudok z 21. júla 2011, Azienda Agro-Zootecnica Franchini a Eolica di Altamura (C-2/10, EU:C:2011:502, body 49 a 50).

[59] Rozsudky z 8. júla 1987, Komisia/Belgicko (247/85, EU:C:1987:339, bod 7); zo 7. marca 1996, Associazione Italiana per il WWF a i. (C-118/94, EU:C:1996:86, bod 21), a z 11. novembra 2010, Komisia/Taliansko (C-164/09, EU:C:2010:672, bod 28).

[60] 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 samca kajky morskej) (C-217/19, EU:C:2020:291, bod 66).

83. Za predpokladu, že v Estónsku existujú potrebné zákonné podmienky na výnimku v prospech ťažby dreva, tento členský štát môže podľa článku 9 ods. 1 písm. a) tretej zarážky smernice o vtákoch udeliť výnimku z článku 5, ak neexistuje iné uspokojivé riešenie, aby sa zabránilo závažným škodám na úrode, hospodárskych zvieratách, lesoch, chove rýb a vodnom hospodárstve.

84. Ochrana lesov sa pritom nevzťahuje len na lesný biotop a jeho ekologické funkcie, ale zahŕňa hodnotu lesa ako hospodárskeho majetku. Článok 9 ods. 1 písm. a) tretia zarážka smernice o vtákoch totiž povoľuje aj opatrenia na ochranu úrody, hospodárskych zvierat a chovu rýb. Tieto predmety ochrany nemajú primárne ekologickú povahu, ale vyznačujú sa svojím hospodárskym využitím.

85. Ako Riigikohus (Najvyšší súd) správne vysvetľuje, hospodárska funkcia ochrany lesa sa ešte zreteľnejšie prejavuje v Bernskom dohovore. Článok 9 ods. 1 písm. a) druhá zarážka tohto dohovoru povoľuje výnimky zo zákazov na zabránenie vážnej škody na úrode, dobytku, lesoch, rybárstve, vode a *iných druhoch majetku*. Ochrana lesa je preto v tomto dohovore len príkladom ochrany majetku. Les má ako súčasť majetku predovšetkým funkciu hospodárskeho majetku.

86. Naproti tomu je ochrana lesného biotopu primárne predmetom ochrany podľa článku 9 ods. 1 písm. a) štvrtej zarážky smernice o vtákoch, ktorý povoľuje výnimky na ochranu rastlinstva a živočíšstva.

87. Cieľom článku 9 ods. 1 písm. a) tretej zarážky smernice o vtákoch však nie je priamo umožniť alebo podporiť hospodárske využitie uvedených predmetov ochrany, teda aj lesov. Podľa tohto ustanovenia sú naopak povolené opatrenia na zabránenie závažným škodám, ktoré teda musia dosiahnuť určitý rozsah.[61] Lemeks Põlva uvádza ako príklad napadnutie podkôrnikmi.

88. Podľa návrhu na začatie prejudiciálneho konania spočíva záujem dotknutých spoločností na ťažbe dreva počas obdobia hniezdenia naopak primárne v tom, aby mohli efektívne využívať svoje zdroje aj v tomto období. Dôsledky časového obmedzenia hospodárskeho využívania lesa alebo iných než naliehavých opatrení týkajúcich sa starostlivosti o rastliny, ako je clonný rub, však v prípade doslovného výkladu tohto ustanovenia sotva možno považovať za závažnú škodu na lesoch.

89. Aj z hľadiska rozsahu sa škoda vo výške 2 403,52 eura, ktorej náhrady sa domáha Voore Mets, pohybuje vo veľmi prehliadnuteľnom rámci. Preto je tento záujem síce oprávnený, ale automaticky nemôže prevážiť nad ochranou vtáctva. V tomto prípade by totiž takmer každé obmedzenie hospodárskeho využívania predmetov ochrany uvedených v článku 9 ods. 1 písm. a) tretej zarážke smernice o vtákoch predstavovalo škodu, ktorá postačuje na využitie výnimky. Výnimka by sa tak zmenila na pravidlo.

90. Okrem toho je výnimka podľa článku 9 smernice o vtákoch prípustná len vtedy, keď neexistuje iné uspokojivé riešenie. Sporná ťažba dreva by sa však mohla vykonávať aj mimo obdobia hniezdenia. Práve ťažba dreva v zime je údajne dokonca mimoriadne výhodná. Štátne lesy Bavorského slobodného štátu (Nemecko) to odôvodňujú ochranou pôdy, menším podielom vody v dreve, nižším rizikom napadnutia hmyzom alebo hubami a v listnatých lesoch aj bezpečnosťou

[61] Rozsudok z 8. júla 1987, Komisia/Belgicko (247/85, EU:C:1987:339, bod 56).

práce, keďže pohľadu na korunu nebráni lístie.[62] Ak sa navyše ťažba dreva zorganizuje tak, že v zime sa vyťažia dostatočné zásoby na uspokojenie dopytu v nasledujúcom roku, v rozpore s tvrdeniami oboch spoločností tiež nie je potrebné, aby sa drevo v lete dovážalo.

91. Podstatne veľkorysejší výklad podmienok na udelenie výnimky by bol však potrebný na účely zabránenia porušenia základných práv, ak by sa zákazy stanovené článku 5 smernice o vtákoch uplatnili aj v prípade, ak sa prijíma možnosť nepriaznivého ovplyvňovania druhov, ktoré nepotrebujú túto ochranu. Oprávnený záujem na ochrane tohto vtáctva prostredníctvom uvedených zákazov je totiž veľmi malý, zatiaľ čo konania vo veci samej svedčia o tom, že obmedzenia pre dotknuté spoločnosti sú prinajmenšom citeľné.

C. Šiesta a siedma otázka – zlučiteľnosť právnej úpravy zákazov so základnými právami

92. Pre prípad, že článok 5 smernice o vtákoch ani s prihliadnutím na článok 9 nepovoľuje vykonať holorub alebo clonný rub počas obdobia hniezdenia a výchovy mláďat vtákov, hoci ťažba dreva nemá nepriaznivý vplyv na žiadne druhy vtáctva, ktoré sa nachádzajú v nepriaznivom stave, sa Riigikohus (Najvyšší súd) pýta, či je taká právna úprava v súlade s článkami 16 a 17 Charty základných práv. Tieto základné práva chránia slobodu podnikania a vlastníctvo.

93. Už zo znenia týchto otázok vyplýva, že nie je potrebné na ne odpovedať, ak si Súdny dvor osvojí výklad článku 5 smernice o vtákoch[63], ktorý tu navrhujem, alebo v opačnom prípade aspoň podá extenzívny výklad článku 9 ods. 1 písm. a) tretej zarážky smernice o vtákoch[64].

94. Ak by však Súdny dvor konštatoval, že zákazy stanovené v článku 5 smernice o vtákoch sa majú uplatniť na všetky európske druhy vtáctva, ak sa len prijíma možnosť nepriaznivého ovplyvňovania, a že súčasne výnimka stanovená v článku 9 ods. 1 písm. a) tretej zarážke vôbec neumožňuje ťažbu dreva počas obdobia hniezdenia vtákov, skutočne by vznikla otázka, či sú tieto ustanovenia zlučiteľné s uvedenými základnými právami. V rozpore s názorom Rady a Komisie by preto bola relevantná pre rozhodnutie vo veci samej.

95. Zákaz ťažby dreva počas obdobia hniezdenia vtákov totiž obmedzuje slobodu podnikania a zároveň užívanie vlastníckeho práva k dotknutému lesu. Voore Mets a Lemeks Põlva dokonca tvrdia, že v dôsledku týchto obmedzení by museli dočasne prepustiť časť svojich zamestnancov.

96. Je pravda, že článok 52 ods. 1 Charty pripúšťa obmedzenia výkonu práv uznaných v Charte, pokiaľ sú tieto obmedzenia ustanovené zákonom, rešpektujú podstatu uvedených práv a slobôd a za predpokladu dodržiavania zásady proporcionality sú nevyhnutné a skutočne zodpovedajú cieľom všeobecného záujmu, ktoré sú uznané Úniou, alebo sú potrebné na ochranu práv a slobôd iných. Preto tieto obmedzenia nesmú spôsobiť vo vzťahu k sledovanému účelu neprimeraný a neúnosný zásah, ktorým by bola zasiahnutá samotná podstata dotknutých základných práv.[65]

[62] Bayerische Staatsforste: *Je kälter und trockener, desto besser*, https://www.baysf.de/de/medienraum/themenspecials/forstwirtschaft-im-winterwald.html.

[63] Pozri bod 75 vyššie.

[64] Pozri bod 91 vyššie.

[65] Rozsudky z 13. decembra 1979, Hauer (44/79, EU:C:1979:290, bod 23); zo 14. decembra 2004, Swedish Match (C-210/03, EU:C:2004:802, bod 72), a z 20. septembra 2016, Ledra Advertising a i./Komisia a ECB (C-8/15 P až C-10/15 P, EU:C:2016:701, bod 70).

97. Ochrana životného prostredia[66], a teda aj ochrana vtáctva[67] sú v tomto zmysle cieľmi všeobecného záujmu. Platí to tým skôr, ak je voľne žijúce vtáctvo súčasťou spoločného dedičstva členských štátov.[68]

98. Je však otázne, či by ochrana vtáctva skutočne mohla odôvodniť obmedzenie uvedených základných práv prostredníctvom extenzívneho výkladu zákazov stanovených v článku 5 smernice o vtákoch a doslovného výkladu výnimiek stanovených v článku 9.

99. Tento výklad by síce mohol podporiť ochranu vtáctva. Nič tiež nenasvedčuje tomu, že podobná úroveň ochrany by sa dosiahla miernejšími opatreniami.

100. Takto dosiahnutá úroveň ochrany by však bola vyššia než tá, ktorú chce normotvorca Únie dosiahnuť prostredníctvom smernice o vtákoch. Podľa článku 2 smernice o vtákoch totiž členské štáty majú len prispôsobiť populácie druhov vtáctva úrovni, ktorá s prihliadnutím na hospodárske a rekreačné požiadavky zodpovedá ekologickým, vedeckým a kultúrnym požiadavkám, a zachovať ich na tento úrovni.

101. Obmedzenie základných práv prostredníctvom uplatnenia zákazov stanovených v článku 5 smernice o vtákoch na druhy, ktoré sa aj bez týchto zákazov nachádzajú na tejto úrovni, preto nie je nevyhnutné. Toto obmedzenie teda nemožno odôvodniť cieľom smernice o vtákoch. Naopak by bránilo výkladu v súlade so základnými právami, ktorý navrhujem.

V. Návrh

102. Preto navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na položené prejudiciálne otázky takto:

Zákazy podľa článku 5 smernice 2009/147/ES o ochrane voľne žijúceho vtáctva sa vzťahujú na nepriaznivé ovplyvňovanie, ktorého možnosť pôvodca aktu prijíma, len vtedy, keď sa toto ovplyvňovanie týka obzvlášť zriedkavých alebo vzhľadom na najlepšie dostupné vedecké poznatky obzvlášť ohrozených druhov vtáctva. V týchto prípadoch je totiž uplatnenie uvedených zákazov nevyhnutné na zachovanie populácie dotknutého druhu vtáctva na úrovni, ktorá zodpovedá najmä ekologickým, vedeckým a kultúrnym požiadavkám, berúc do úvahy aj hospodárske a rekreačné požiadavky, alebo na prispôsobenie populácie tohto druhu tejto úrovni v zmysle článku 2 uvedenej smernice.

66 Rozsudky z 15. januára 2013, Križan a i. (C-416/10, EU:C:2013:8, bod 114); z 13. februára 2014, Komisia/Spojené kráľovstvo (C-530/11, EU:C:2014:67, bod 70), a z 27. januára 2022, Sātiņi-S (C-234/20, EU:C:2022:56, body 64 a 65).

67 Rozsudok z 8. septembra 2022, Ministerstvo životního prostředí (Papagáje druhu ara hyacintová) (C-659/20, EU:C:2022:642, bod 64).

68 Odôvodnenie 7 smernice o vtákoch, ako aj rozsudky z 8. júla 1987, Komisia/Belgicko (247/85, EU:C:1987:339, bod 9); zo 7. marca 1996, Associazione Italiana per il WWF a i. (C-118/94, EU:C:1996:86, bod 20); z 8. júna 2006, WWF Italia a i. (C-60/05, EU:C:2006:378, bod 24), a z 2. marca 2023, Komisia/Poľsko (Hospodárenie a správne postupy v lesníctve) (C-432/21, EU:C:2023:139, bod 73).