Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (prvá komora)

z 19. septembra 2024*

„Nesplnenie povinnosti členským štátom – Smernica 2009/147/ES – Ochrana voľne žijúceho vtáctva – Článok 5, článok 8 ods. 1 a článok 9 ods. 1 – Režim výnimky umožňujúci odchyt živých jedincov siedmich druhov voľne žijúcich pinkovitých vtákov – Právomoc členských štátov udeliť výnimku na účely výskumu – Podmienky“

Vo veci C-23/23,

ktorej predmetom je žaloba o nesplnenie povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ, podaná 20. januára 2023,

Európska komisia, v zastúpení: C. Hermes a R. Lindenthal, splnomocnení zástupcovia,

žalobkyňa,

proti

Maltskej republike, v zastúpení: A. Buhagiar, splnomocnená zástupkyňa, za právnej pomoci D. Sarmiento Ramírez-Escudero, abogado,

žalovanej,

SÚDNY DVOR (prvá komora),

v zložení: predseda prvej komory A. Arabadžiev, podpredseda Súdneho dvora L. Bay Larsen (spravodajca), sudcovia T. von Danwitz, A. Kumin a I. Ziemele,

generálna advokátka: T. Ćapeta,

tajomník: L. Carrasco Marco, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní zo 7. marca 2024,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky 30. mája 2024,

vyhlásil tento

* Jazyk konania: angličtina.

Rozsudok

1 Touto žalobou Európska komisia navrhuje, aby Súdny dvor určil, že Maltská republika si tým, že prijala režim výnimky, ktorý umožňuje odchyt živých jedincov siedmich druhov voľne žijúcich pinkovitých vtákov, a to pinka obyčajná (*Fringilla coelebs*), stehlík konôpka (*Carduelis cannabina*), stehlík obyčajný (*Carduelis carduelis*), zelienka obyčajná (*Carduelis chloris*), glezg obyčajný (*Coccothraustes coccothraustes*), kanárik poľný (*Serinus serinus*) a stehlík čížik (*Carduelis spinus*) (ďalej len „sedem dotknutých druhov pinkovitých vtákov“), nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z ustanovení článku 5 a článku 8 ods. 1 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2009/147/ES z 30. novembra 2009 o ochrane voľne žijúceho vtáctva (Ú. v. EÚ L 20, 2010, s. 7), v spojení s článkom 9 ods. 1 tejto smernice.

Právny rámec

Právo Únie

2 Článok 2 smernice 2009/147 stanovuje:

„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.“

3 Článok 5 písm. a) a e) tejto smernice znie takto:

„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;

…

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

4 Podľa článku 8 ods. 1 uvedenej smernice „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)“.

5 Príloha IV písm. a) štvrtá zarážka smernice 2009/147 vymenúva tieto prostriedky:

„– siete, pasce, jedové či anestetické návnady“.

6 Článok 9 ods. 1 a 2 tejto smernice stanovuje:

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

…

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.“

Vnútroštátne právo

Pravidlá ochrany voľne žijúceho vtáctva

7 Legal Notice 79 – Conservation of Wild Birds Regulations (vyhláška č. 79 týkajúca sa pravidiel ochrany voľne žijúceho vtáctva) z 29. marca 2006 (ďalej len „pravidlá ochrany voľne žijúceho vtáctva“) predstavuje hlavný právny akt, ktorým sa do maltského právneho poriadku preberá smernica 2009/147.

8 Konkrétne článok 9 pravidiel ochrany voľne žijúceho vtáctva v podstate preberá článok 9 smernice 2009/147, pričom stanovuje podmienky, ktoré je potrebné použiť pri preskúmaní výnimiek. Tento článok 9 upravuje rozhodovací proces, ktorý zahŕňa povinné preskúmanie zo strany maltského ornitologického výboru (ďalej len „ornitologický výbor“).

9 Podľa článku 10 pravidiel ochrany voľne žijúceho vtáctva úloha tohto výboru spočíva najmä v predkladaní odporúčaní ministrovi životného prostredia (ďalej len „minister“) k povoleniu výnimky z ustanovení článkov 4 až 7, 18 a 21 a v pravidelnom overovaní, či sú podmienky pre udelenie takéhoto povolenia alebo takýchto povolení aj naďalej splnené. Okrem toho tento článok 10 vymedzuje právomoc, ktorú má minister, pri svojom preskúmaní odporúčaní ornitologického výboru, keď rozhoduje o povolení výnimiek, ako aj jeho povinnosť písomne uviesť dôvody svojho rozhodnutia v prípade závažného rozdielu medzi odporúčaniami ornitologického výboru a jeho rozhodnutím.

10 Článok 27 pravidiel ochrany voľne žijúceho vtáctva upravuje postupy na riešenie porušení uvedených pravidiel, ako aj súbor sankcií, ktoré sa uplatňujú v prípade porušení, ku ktorým došlo v rámci výnimiek.

Režim výnimky na účely výskumu prijatý v roku 2020

– *Rámcové pravidlá z roku 2020*

11 Legal Notice 399 – Conservation of Wild Birds (Framework for Allowing a Research Derogation to determine Malta's Reference Population of Seven Finch Species) Regulations, 2020 [vyhláška č. 399 o ochrane voľne žijúceho vtáctva (rámec umožňujúci výnimku na účely výskumu s cieľom určiť populáciu siedmich druhov pinkovitých vtákov na Malte)], z 19. októbra 2020 (ďalej len „rámcové pravidlá z roku 2020“) stanovuje výnimku týkajúcu sa odchytu jedincov zo siedmych dotknutých druhov pinkovitých vtákov na účely výskumu.

12 Článok 1 ods. 2 rámcových pravidiel z roku 2020 stanovuje:

„Cieľom týchto pravidiel je stanoviť rámec, ktorý umožňuje výnimku na účely výskumu s cieľom určiť referenčnú populáciu siedmich druhov [dotknutých] pinkovitých vtákov na Malte na základe článku 9 ods. 1 písm. b) smernice [2009/147]. Tieto pravidlá majú osobitne za cieľ zhromaždiť dostatočné vedecké informácie, ktoré umožnia Maltskej republike zaviesť odchylný režim v zmysle článku 9 ods. 1 písm. c) smernice [2009/147], ktorý spĺňa kritérium ‚v malom rozsahu', ako ho vyložil Súdny dvor v rozsudku [z 21. júna 2018, Komisia/Malta (C-557/15, EU:C:2018:477)].“

13 Článok 3 týchto rámcových pravidiel stanovuje, že vtáky z týchto siedmich druhov môžu byť odchytené len pomocou sklápacích sietí nazývaných *clap-nets* s veľkosťou ôk najmenej 18 mm x 18 mm, aby mohli byť kontrolované a okrúžkované alebo vybavené satelitným vysielačom. Formuláre na kontrolu krúžkov sa musia vrátiť Maltese Wild Birds Regulation Unit (maltské oddelenie pre reguláciu voľne žijúceho vtáctva, ďalej len „WBRU“), ktoré patrí pod ministerstvo životného prostredia, udržateľného rozvoja a klimatických zmien.

14 Článok 4 uvedených rámcových pravidiel stanovuje, že minister môže na jeseň vyhlásiť obdobie výskumu nepresahujúce 64 dní a konštatovať, že neexistuje „iné uspokojivé riešenie“ v zmysle článku 9 ods. 1 smernice 2009/147.

15 Článok 5 rámcových pravidiel z roku 2020 obmedzuje odchyt jedincov siedmich dotknutých druhov pinkovitých vtákov na osoby, ktoré sú držiteľmi licencie na tento účel. Táto „licencia“ sa môže udeliť len osobám, ktoré najmä predložia celkové plány uvádzajúce umiestnenie ich povolených *clap-nets*, absolvovali povinný kurz o cieľoch výskumu a v tejto súvislosti zložili skúšku.

– *Vyhlásenie na rok 2020*

16 Podľa článku 1 ods. 2 Legal Notice 400 – Conservation of Wild Birds (Declaration on a Derogation allowing a Research Period to determine Malta's Reference Population of Seven Finch Species) Regulations, 2020 [vyhláška č. 400 o ochrane voľne žijúceho vtáctva (vyhlásenie o výnimke povoľujúce obdobie výskumu na určenie populácie siedmich druhov pinkovitých vtákov na Malte)], z 19. októbra 2020 (ďalej len „vyhlásenie na rok 2020“):

„… vzhľadom na to, že na území Maltskej republiky

a) [sedem dotknutých druhov pinkovitých vtákov] sú sťahovavé vtáky, ktoré tu trvalo nehniezdia;

b) doteraz bolo zozbieraných veľmi málo údajov o kontrole krúžkovania [siedmich dotknutých druhov pinkovitých vtákov], ktoré by poskytli presvedčivé informácie o regiónoch pôvodu hlavných populácií vtákov (referenčná populácia)…

minister týmto konštatuje, že neexistuje iné uspokojivé riešenie na vykonanie komplexnej výskumnej štúdie licencovanými osobami s použitím zaregistrovaných *clap-nets*, ktoré sú najselektívnejšou metódou odchytu jedincov dotknutých druhov, s cieľom zaznamenať údaje týkajúce sa obnovy (kontroly) krúžkov a krúžkovania vtákov a ich následného okamžitého vypustenia späť do voľnej prírody, a pokiaľ je to absolútne nevyhnutné, získať údaje na určenie referenčnej populácie dotknutých druhov na Malte v súlade s ustanoveniami smernice [2009/147] a [rámcových pravidiel z roku 2020].“

17 Článok 4 tohto vyhlásenia stanovuje:

„… obdobie výskumu [siedmich dotknutých druhov pinkovitých vtákov] na rok 2020 je šesťdesiatdva (62) dní, od 20. októbra 2020 do 20. decembra 2020, vrátane oboch týchto dátumov“.

Režim výnimky na účely výskumu prijatý v roku 2021

– *Rámcové pravidlá z roku 2021*

18 Legal Notice 387 – Conservation of Wild Birds (Framework for Allowing a Research Derogation to determine Malta's Reference Population of Seven Finch Species) (Repeal) Regulations, 2021 [vyhláška č. 387 o ochrane voľne žijúceho vtáctva (rámec umožňujúci výnimku na účely výskumu s cieľom určiť populáciu siedmich druhov pinkovitých vtákov na Malte) (zrušenie)], zo 14. októbra 2021 zrušila rámcové pravidlá na rok 2020.

19 Legal Notice 394 – Conservation of Wild Birds (Framework for Allowing a Derogation to Carry out Scientific Research on Seven Finch Species) Regulations, 2021 [vyhláška č. 394 o ochrane voľne žijúceho vtáctva (rámec umožňujúci výnimku na účely výskumu siedmich druhov pinkovitých vtákov)], z 19. októbra 2021 (ďalej len „rámcové pravidlá z roku 2021“) zavádza režim výnimiek na účely výskumu, ktorý umožňuje odchyt jedincov siedmich dotknutých druhov pinkovitých vtákov.

20 Článok 8 rámcových pravidiel z roku 2021 má rovnaké znenie ako článok 4 rámcových pravidiel z roku 2020.

– *Vyhlásenie na rok 2021*

21 Podľa článku 1 ods. 2 Legal Notice 395 – Conservation of Wild Birds (Declaration on a Derogation Allowing Scientific Research on Seven Finch Species) Regulations, 2021 [vyhláška č. 395 o ochrane voľne žijúceho vtáctva (vyhlásenie povoľujúce vedecký výskum siedmich druhov pinkovitých vtákov)], z 19. októbra 2021:

„… vzhľadom na to, že na území Maltskej republiky:

a) [sedem dotknutých druhov pinkovitých vtákov] sú sťahovavé vtáky, ktoré tu trvalo nehniezdia;

b) systém japonských sietí používaných na odchyt vtákov nie je vhodný na poskytovanie údajov o kontrole krúžkov dotknutých druhov s cieľom získať presvedčivé informácie o regiónoch hlavných zdrojov populácie (referenčná populácia), ako to potvrdil Súdny dvor Európskej únie… [v rozsudku z 21. júna 2018, Komisia/Malta (C-557/15, EU:C:2018:477)], a keďže

c) krúžkovatelia v rámci národného programu krúžkovania nemôžu používať živé návnady na účely krúžkovania a kontroly, a navyše nesúhlasia s takýmto používaním z etických dôvodov, pričom živé návnady sú základom fungovania systému *clap-nets*,

minister týmto konštatuje, že neexistuje iné uspokojivé riešenie na vykonanie komplexnej výskumnej štúdie licencovanými osobami s použitím zaregistrovaných *clap-nets*, ktoré sú najselektívnejšou metódou odchytu jedincov dotknutých druhov, s cieľom zaznamenať údaje týkajúce sa obnovy (kontroly) krúžkov a krúžkovania vtákov a ich následného okamžitého vypustenia späť do voľnej prírody, a pokiaľ je to absolútne nevyhnutné, získať údaje na určenie referenčnej populácie dotknutých druhov na Malte v súlade s ustanoveniami smernice [2009/147] a rámcových pravidiel.“

22 Článok 4 tohto vyhlásenia stanovuje:

„… obdobie výskumu dotknutých druhov na rok 2020 je šesťdesiatdva (62) dní, od 20. októbra 2021 do 20. decembra 2021, vrátane oboch týchto dátumov“.

Režim výnimky na účely výskumu prijatý v roku 2022

– *Rámcové pravidlá z roku 2021*

23 Legal Notice 256 – Conservation of Wild Birds (Framework for Allowing a Derogation to Carry out Scientific Research on Seven Finch Species) (Amendment) Regulations, 2022 [vyhláška č. 256 o ochrane voľne žijúceho vtáctva (rámec umožňujúci výnimku na účely výskumu siedmich druhov pinkovitých vtákov) (zmena)], z 19. októbra 2022 zmenila niektoré ustanovenia rámcových pravidiel z roku 2021.

– *Vyhlásenie na rok 2022*

24 Legal Notice 257 – Conservation of Wild Birds (Declaration on a Derogation Allowing Scientific Research on Seven Finch Species) Regulations, 2022 [vyhláška č. 257 o ochrane voľne žijúceho vtáctva (vyhlásenie povoľujúce výnimku na vedecký výskum siedmich druhov pinkovitých vtákov)], z 19. októbra 2022 (ďalej len „vyhlásenie na rok 2022“) otvorila ďalšie „obdobie výskumu“, a to od 20. októbra do 20. decembra 2022, za rovnakých podmienok, aké boli stanovené vo vyhlásení z roku 2021.

Okolnosti predchádzajúce sporu a konanie pred podaním žaloby

25 Maltská republika prijala v priebehu roka 2014 na základe článku 9 ods. 1 písm. c) smernice 2009/147 režim výnimky, ktorý povoľuje odchyt živých jedincov siedmich dotknutých druhov pinkovitých vtákov. Súdny dvor vo svojom rozsudku z 21. júna 2018, Komisia/Malta (C-557/15,

EU:C:2018:477), rozhodol, že Maltská republika si tým, že prijala tento režim výnimky, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 5 písm. a) a e) a článku 8 ods. 1 tejto smernice v spojení s článkom 9 ods. 1 písm. c) uvedenej smernice.

26 V nadväznosti na tento rozsudok Maltská republika prijala 19. októbra 2020 na základe článku 9 ods. 1 písm. b) smernice 2009/147 režim výnimky na účely výskumu uvedený v bodoch 11 až 17 tohto rozsudku, ktorý umožňuje odchyt siedmich dotknutých druhov pinkovitých vtákov. Komisia 3. decembra 2020 zaslala tomuto členskému štátu výzvu, v ktorej uviedla, že tento režim je nezlučiteľný s článkom 5 a článkom 8 ods. 1 tejto smernice, a nie je odôvodnený cieľom výskumu podľa článku 9 ods. 1 písm. b) tejto smernice. Pokiaľ ide o toto posledné uvedené ustanovenie, Komisia zastávala názor, že Maltská republika nepreukázala, že režim výnimky bol prijatý z dôvodu neexistencie iného uspokojivého riešenia, ani nepreukázala, že tento systém sleduje skutočný cieľ výskumu.

27 Maltská republika odpovedala na výzvu listom z 3. februára 2021, pričom tvrdila, že jej režim výnimky spĺňa podmienky stanovené v článku 9 smernice 2009/147.

28 Keďže Komisia sa domnievala, že tvrdenia predložené Maltskou republikou v odpovedi na jej výzvu neboli uspokojivé, zaslala 9. júna 2021 tomuto členskému štátu odôvodnené stanovisko, v ktorom ho požiadala, aby do jedného mesiaca od jeho oznámenia prijal potrebné opatrenia na dosiahnutie súladu s týmto stanoviskom.

29 Minister 14. októbra 2021 zrušil rámcové pravidlá z roku 2020 „bez toho, aby tým bola dotknutá platnosť všetkého, čo sa podľa nich vykonalo alebo opomenulo vykonať“.

30 Minister 19. októbra 2021 prijal režim výnimky na účely výskumu uvedený v bodoch 18 až 22 tohto rozsudku na obdobie od 20. októbra 2021 do 20. decembra 2021. Vyhlásením na rok 2022 minister otvoril ďalšie „obdobie výskumu“ trvajúce od 20. októbra do 20. decembra 2022.

O žalobe

31 Komisia uvádza, že vzhľadom na to, že rámcové pravidlá z rokov 2020 a 2021, ako aj vyhlásenia pre roky 2020, 2021 a 2022 sú súčasťou toho istého správania, mali by sa na účely článku 9 ods. 1 písm. b) smernice 2009/147 považovať za jeden režim výnimky na účely výskumu. Komisia tvrdí, že Maltská republika nespochybnila, že tento režim je nezlučiteľný so zákazmi uvedenými v článku 5 písm. a) a článku 8 ods. 1 v spojení s písm. a) prílohy IV k smernici 2009/147, a domnieva sa, že tento členský štát nepreukázal, že podmienky výnimky stanovené v článku 9 ods. 1 písm. b) tejto smernice boli splnené. Po prvé Maltská republika nepreukázala, že uvedený režim sleduje výskumný cieľ. Po druhé tento členský štát neodôvodnil neexistenciu iného uspokojivého riešenia. Po tretie nepreukázal neexistenciu takéhoto uspokojivého riešenia.

O prípustnosti žaloby

Argumentácia účastníkov konania

32 Maltská republika namieta neprípustnosť žaloby v rozsahu, v akom sa zakladá na odôvodnenom stanovisku, po ktorom rýchlo nasledovala podstatná zmena vnútroštátneho právneho rámca, ktoré žaloba zamieňa s predchádzajúcim právnym rámcom. Podľa tohto členského štátu nie je

jasný predmet a rozsah žaloby, čo je na ujmu výkonu práva na obhajobu. Komisia totiž vo svojej žalobe nespresnila, či sa jej výhrady týkajú právneho rámca, ktorý bol účinný v čase uplynutia lehoty stanovenej na dodržanie odôvodneného stanoviska, alebo právneho rámca platného v súčasnosti.

33 Maltská republika uvádza, že hoci sa Komisia vo svojej žalobe snaží minimalizovať význam zmien zavedených rámcovými pravidlami z roku 2021, tieto zmeny sú podstatné, a teda právny rámec, ktorý z nich vyplýva, nie je „prakticky totožný“ s právnym rámcom vyplývajúcim z rámcových pravidiel z roku 2020. Režim výnimky na účely výskumu prijatý v roku 2021 naopak reagoval na obavy Komisie a významne zmenil niekoľko podstatných aspektov predchádzajúceho režimu.

34 Maltská republika v tejto súvislosti poznamenáva, že nie je schopná pochopiť, či sa nedostatky, ktoré Komisia uvádza vo svojej žalobe, týkajú režimu výnimky na účely výskumu prijatého v roku 2020, alebo režimu prijatého v roku 2021. To isté platí pre výhradu Komisie týkajúcu sa rozhodnutia nevyužiť skúsených ornitológov, keďže nespresňuje, či sa táto výhrada týka prvého alebo druhého z uvedených režimov, pretože druhý z týchto režimov priniesol zásadné zlepšenia zamerané na zabezpečenie toho, že budú najatí kompetentní ornitológovia, ktorí budú plne začlenení do výskumného projektu, aby sa zozbierané údaje správne analyzovali, spracovali a vyhodnotili.

35 Komisia vo svojej replike uvádza, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora sa žaloby o nesplnenie povinnosti môžu rozšíriť na skutočnosti, ktoré nastali po odôvodnenom stanovisku, ak majú rovnakú povahu ako skutočnosti, na ktoré sa vzťahuje toto stanovisko, a predstavujú rovnaké správanie, čo je prípad prejednávanej veci. V prejednávanej veci odôvodnené stanovisko z 9. júna 2021 odkazovalo na režim výnimky na účely výskumu prijatý v roku 2020. Komisia vo svojej žalobe uvádza, že sa odvoláva na tento režim, ktorý bol rozšíreným režimom výnimky na účely výskumu prijatým v roku 2021 a vyhlásením na rok 2022.

36 V tejto súvislosti Komisia uvádza, že podstatné prvky režimu výnimky na účely výskumu prijatého v roku 2020, ktoré podľa odôvodneného stanoviska nerešpektovali článok 9 ods. 1 písm. b) smernice 2009/147, boli zachované v režime výnimky na účely výskumu prijatom v roku 2021, ktorý bol účinný v čase, keď Komisia podala túto žalobu. Je to tak najmä v prípade cieľa zhromažďovania informácií o referenčných populáciách siedmich dotknutých druhov pinkovitých vtákov, podmienok udeľovania licencií, ako aj pôsobnosti tohto režimu.

37 Túto kontinuitu potvrdzuje skutočnosť, že podľa rámcových pravidiel z roku 2021 boli licencie udelené na základe žiadostí predložených v súlade s predchádzajúcimi rámcovými pravidlami z roku 2020. Z tohto dôvodu boli tieto pravidlá zrušené „bez toho, aby tým bola dotknutá platnosť všetkého, čo sa podľa nich vykonalo alebo opomenulo vykonať“.

38 Komisia sa domnieva, že na rozdiel od tvrdenia Maltskej republiky, že existuje nový „regulačný orgán zložený z akreditovaných akademikov, kvalifikovaných ornitológov a analytikov údajov“, regulačným orgánom zodpovedný za výskum v skutočnosti zostáva WBRU, ktorý plnil túto funkciu už na základe predchádzajúcich rámcových pravidiel z roku 2020. Novovytvorená možnosť WBRU určiť vedeckých odborníkov alebo ornitológov sa zdá byť v praxi málo relevantná.

39 Okrem toho Maltská republika neuviedla, v čom by možnosť zaviesť vopred stanovené parametre, pravidlá týkajúce sa konštatovania neexistencie iných riešení, pravidlá týkajúce sa deklarovania odchytených vtákov a podmienky uplatniteľné na výskumné lokality podstatne menili povahu režimu výnimky na účely výskumu prijatého v roku 2020.

40 Komisia odmieta tvrdenie Maltskej republiky, podľa ktorého žaloba presne neidentifikuje vnútroštátne opatrenia, ktorých sa týka údajné porušenie. V žalobe bolo riadne spresnené, že sporný režim výnimky na účely výskumu zahŕňa „rámcové pravidlá z roku 2020, vyhlásenie na rok 2020, rámcové pravidlá z roku 2021 a vyhlásenia na roky 2021 a 2022 (ako aj akékoľvek budúce opatrenia rovnakého druhu predstavujúce rovnaké správanie)“. Vzhľadom na tento jasne vymedzený predmet nebolo v žiadnom prípade ohrozené právo Maltskej republiky na obhajobu.

41 Maltská republika vo svojej duplike zdôrazňuje, že zrušenie režimu výnimky na účely výskumu prijatého v roku 2020 a prijatie nového režimu v roku 2021 sú priamym dôsledkom pripomienok, ktoré jej komunikovala Komisie. Táto situácia je odlišná od jednoduchého pokračovania z roka na rok v správnej praxi, ktorá bola odsúdená v odôvodnenom stanovisku.

42 Maltská republika tvrdí, že režim výnimky na účely výskumu prijatý v roku 2021 sa od predchádzajúceho režimu líši tým, že zaviedol nové postupy, nové orgány a nové subjekty, a tak posilnil mechanizmy vykonávania.

43 Komisia sa dopustila pochybenia tým, že vidí dôkaz o kontinuite medzi režimom výnimky na účely výskumu z roku 2020 a režimom výnimky z 2021 v tom, že prvý z nich bol „zrušený bez toho, aby tým bola dotknutá platnosť všetkého, čo sa podľa [neho] vykonalo alebo opomenulo vykonať“. Formulácia „bez toho, aby tým boli dotknuté“ je v maltskej legislatíve bežná a má zabezpečiť, aby zrušenie starých zákonov nemalo vplyv na prebiehajúce súdne konania.

44 Okrem toho predmet žaloby Komisie je taký široký, že bráni Maltskej republike vytvoriť cielenú obranu. Skutočnosť, že Komisia zamieňa režimy výnimky na účely výskumu z rokov 2020 a 2021, vytvára právnu neistotu, ktorá bráni Maltskej republike vytvoriť primeranú obranu na základe jasne vymedzených napadnutých pravidiel.

Posúdenie Súdnym dvorom

45 V súlade s ustálenou judikatúrou Súdneho dvora je predmet žaloby o nesplnenie povinnosti na základe článku 258 ZFEÚ vymedzený odôvodneným stanoviskom Komisie, takže žaloba musí byť založená na tých istých odôvodneniach a žalobných dôvodoch ako toto odôvodnené stanovisko (rozsudok z 5. apríla 2017, Komisia/Bulharsko, C-488/15, EU:C:2017:267, bod 37 a citovaná judikatúra).

46 V prejednávanej veci v rámci tejto žaloby, ako aj v odôvodnenom stanovisku z 9. júna 2021 Komisia tvrdí, že Maltská republika si tým, že prijala režim výnimky, ktorý umožňuje odchyt živých jedincov siedmich dotknutých druhov pinkovitých vtákov, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z ustanovení článku 5 a článku 8 ods. 1 smernice 2009/147 v spojení s článkom 9 ods. 1 tejto smernice z dôvodu, že Maltská republika po prvé nepreukázala, že jej režim výnimky sleduje výskumný cieľ, keďže tento režim nie je založený na vedeckých metódach, vedie k nesprávnemu uplatňovaniu, sleduje cieľ nesúvisiaci s ochranou, a v každom prípade je nevhodný na dosiahnutie deklarovaného cieľa, po druhé neuviedla dôvody neexistencie iného uspokojivého riešenia a po tretie nepreukázala neexistenciu iného uspokojivého riešenia.

47 V dôsledku toho je táto žaloba založená na rovnakých odôvodneniach a rovnakých dôvodoch ako odôvodnené stanovisko z 9. júna 2021.

48 Okrem toho z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že existencia nesplnenia povinnosti sa má posudzovať podľa situácie v členskom štáte ku dňu uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku (rozsudok z 5. apríla 2017, Komisia/Bulharsko, C-488/15, EU:C:2017:267, bod 40 a citovaná judikatúra), teda v prejednávanom prípade 9. júla 2021.

49 V rozsahu, v akom sa však táto žaloba týka systematického a pretrvávajúceho nesplnenia povinností vyplývajúcich z článku 5 a článku 8 ods. 1 smernice 2009/147 v spojení s článkom 9 ods. 1 tejto smernice, treba pripomenúť, že v štádiu súdneho konania pred Súdnym dvorom nemôže byť v zásade vylúčené predloženie dodatočných skutočností s cieľom podporiť všeobecnosť a ustálenosť takto vytýkaného nesplnenia povinnosti (pozri analogicky rozsudok z 5. apríla 2017, Komisia/Bulharsko, C-488/15, EU:C:2017:267, bod 42 a citovanú judikatúru).

50 Konkrétne Súdny dvor už mal príležitosť spresniť, že predmet žaloby o nesplnenie povinnosti sa môže rozšíriť na skutočnosti, ktoré nastali po odôvodnenom stanovisku, pokiaľ sú rovnakej povahy a predstavujú rovnaké správanie ako skutočnosti, ktorých sa týka toto stanovisko [rozsudok zo 7. septembra 2023, Komisia/Taliansko (Limitné hodnoty – Arzén a fluoridy), C-197/22, EU:C:2023:642, bod 53 a citovaná judikatúra].

51 Hoci je v prejednávanej veci nesporné, že rámcové pravidlá z roku 2021 zaviedli zmeny v porovnaní s rámcovými pravidlami z roku 2020, nezdá sa, že by tieto zmeny boli relevantné pre prejednávanú žalobu.

52 Táto žaloba totiž navrhuje, aby sa určilo, že maltský režim výnimky, ktorý umožňuje odchyt živých jedincov siedmich dotknutých druhov pinkovitých vtákov, porušuje povinnosti vyplývajúce z ustanovení článku 5 a článku 8 ods. 1 smernice 2009/147 v spojení s článkom 9 ods. 1 tejto smernice z dôvodu, že Maltská republika po prvé nepreukázala, že tento režim sleduje výskumný cieľ, keďže uvedený režim nie je založený na vedeckých metódach, vedie k nesprávnemu uplatňovaniu, sleduje cieľ nesúvisiaci s ochranou, a v každom prípade je nevhodný na dosiahnutie deklarovaného cieľa, po druhé neuviedla dôvody neexistencie iného uspokojivého riešenia a po tretie nepreukázala neexistenciu iného uspokojivého riešenia. Samotná skutočnosť, že Maltská republika zmenila svoj právny rámec a zaviedla nové postupy, nové orgány a subjekty, ktoré sa majú zúčastniť na tomto režime, rovnako ako posilnila mechanizmy na jeho vykonávanie, však nie je vzhľadom na svoju všeobecnú povahu a absenciu konkrétnejších informácií spôsobilá preukázať, že režim výnimky na účely výskumu, ktorý bol prijatý v roku 2021, predstavuje vo vzťahu k predmetu tejto žaloby nový režim výnimky, ktorý sa podstatne líši od predtým platného režimu.

53 Okrem toho tvrdenie Maltskej republiky, podľa ktorého nie je sporný režim výnimky v žalobe jasne definovaný, je tiež nedôvodné. Sporný režim výnimky na účely výskumu, ktorého sa týka žaloba, zahŕňa rámcové pravidlá z roku 2020, vyhlásenie na rok 2020, rámcové pravidlá z roku 2021 a vyhlásenia na roky 2021 a 2022, ako aj akékoľvek budúce opatrenia rovnakého druhu predstavujúce rovnaké správanie, pričom toto posledné uvedené spresnenie je v prejednávanej veci bezpredmetné, keďže Komisia nerozšírila predmet svojej žaloby na opatrenia nasledujúce po vyhlásení na rok 2022.

54 Právo Maltskej republiky na obhajobu teda nebolo porušené. V tejto súvislosti treba navyše uviesť, že Maltská republika, ako vyplýva z jej písomných podaní, mohla vypracovať podrobnú argumentáciu vo vzťahu k námietkam a tvrdeniam, na ktoré sa odvoláva Komisia.

55 V dôsledku toho je žaloba prípustná.

O žalobnom dôvode založenom na nedostatku odôvodnenia v súvislosti s neexistenciou „iného uspokojivého riešenia“ v zmysle článku 9 ods. 1 smernice 2009/147

Argumentácia účastníkov konania

56 Komisia zdôrazňuje, že rámcové pravidlá z rokov 2020 a 2021 neobsahujú žiadne odôvodnenie, pokiaľ ide o neexistenciu iného uspokojivého riešenia, a ponechávajú toto posúdenie na ministra pri prijímaní vyhlásení o začatí jednotlivých „období výskumu“.

57 V týchto vyhláseniach na roky 2020, 2021 a 2022 minister uviedol, že „neexistuje iné uspokojivé riešenie“ bez toho, aby uviedol dostatočne jasné odôvodnenie na splnenie požiadaviek právnej istoty. Tieto vyhlásenia opisujú cieľ výnimky na účely výskumu, ktorým je zber údajov týkajúcich sa kontroly krúžkov s cieľom určiť referenčnú populáciu siedmich dotknutých druhov pinkovitých vtákov na území Maltskej republiky. Ani tieto vyhlásenia, ani dokumenty uvedené v ich poznámkach pod čiarou však nevysvetľujú, prečo sa minister rozhodol sledovať tento cieľ udelením licencií tisícom amatérov, a nie inými prostriedkami, ako napríklad zapojením kompetentných vedcov.

58 Minister nijako nevysvetlil, prečo sa Maltská republika rozhodla nezapojiť krúžkovateľov vtákov do národného programu krúžkovania alebo nevyužiť iné zavedené vedecké prostriedky, ako sú bežne používané sčítania vtáčej populácie, na odstránenie zisteného nedostatku údajov.

59 Maltská republika navyše neodôvodnila neexistenciu iného uspokojivého riešenia, keďže ani vyhlásenia na roky 2020, 2021 a 2022, ani odporúčania ornitologického výboru a správy WBRU, na ktoré Maltská republika odkazuje, sa nezaoberali otázkou, či by účasť skutočných vedcov predstavovala uspokojivé alternatívne riešenie.

60 Maltská republika odpovedá, že rámcové pravidlá z roku 2020 a vyhlásenia na roky 2020, 2021 a 2022 poskytujú dostatočné dôvody na odôvodnenie neexistencie iného uspokojivého riešenia. Po prvé neexistencia alternatívneho riešenia je výslovne stanovená v článku 9 smernice 2009/147. Po druhé článok 6 ods. 1 rámcových pravidiel z roku 2021 stanovuje, že výskumná štúdia sa musí po vyhodnotení a analýze uistiť, že „neexistuje iné uspokojivé riešenie“. Po tretie v rámci režimu výnimky na výskumné účely z roku 2021, ako aj počas „období výskumu“ v rokoch 2020, 2021 a 2022 opatrenia prijaté podľa uvedených pravidiel poskytovali všetky relevantné informácie odôvodňujúce neexistenciu uspokojivého alternatívneho riešenia. Vyhlásenie na rok 2020 obsahuje najmä výslovný odkaz na odporúčania ornitologického výboru, ako aj odkazy na odber krúžkov v období rokov 1920 až 2018 a na správu o selektivite a veľkosti sietí predloženú zo strany WBRU. Tieto správy sú súčasťou tohto vyhlásenia a poskytujú relevantné informácie o kontexte, ako aj presné vedecké údaje, ktoré odôvodňujú neexistenciu iného uspokojivého riešenia.

Posúdenie Súdnym dvorom

61 Na úvod treba pripomenúť, ako vyplýva najmä z článku 1 smernice 2009/147, že ochrana vtáctva je jej hlavným cieľom (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 17. marca 2021, One Voice a Ligue pour la protection des oiseaux, C-900/19, EU:C:2021:211, bod 34). Podľa článku 5 písm. a) a e) tejto smernice členské štáty prijmú opatrenia potrebné na vytvorenie všeobecného systému ochrany všetkých druhov vtáctva uvedených v tomto článku 1, zahŕňajúce najmä zákaz ich úmyselného usmrcovania alebo odchytu bez ohľadu na použitú metódu, ako aj držanie druhov vtákov, ktorých lov a odchyt nie sú povolené.

62 Podľa článku 8 ods. 1 uvedenej smernice, pokiaľ ide najmä o odchyt vtákov podľa tejto smernice, členské štáty zakážu používanie všetkých prostriedkov, zariadení alebo metód používaných na masový alebo neselektívny odchyt, alebo ktoré by mohli spôsobiť vymiznutie druhov v danej oblasti, hlavne tých, ktoré sú uvedené v písm. a) prílohy IV k tejto istej smernici, ktorá uvádza najmä siete a pasce.

63 Článok 9 ods. 1 písm. b) smernice 2009/147 stanovuje, že členské štáty môžu udeliť výnimku z uvedených ustanovení, ak neexistuje iné uspokojivé riešenie, najmä s cieľom výskumu.

64 V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že podľa judikatúry Súdneho dvora s cieľom umožniť príslušným orgánom použitie výnimiek stanovených v článku 9 smernice 2009/147 len spôsobom, ktorý je v súlade s právom Únie, sa musí upraviť vnútroštátny legislatívny a regulačný rámec takým spôsobom, aby na jeho základe uplatnenie ustanovení o výnimkách v ňom stanovených zodpovedalo zásade právnej istoty. Vnútroštátna právna úprava uplatniteľná v tejto oblasti musí preto jasne a presne stanovovať kritériá udelenia výnimky a ukladať orgánom povereným ich uplatňovaním povinnosť, aby tieto kritériá zohľadňovali (rozsudok z 21. júna 2018, Komisia/Malta, C-557/15, EU:C:2018:477, bod 47).

65 Treba tiež zdôrazniť, pokiaľ ide o režim výnimky, akým je režim stanovený v článku 9 smernice 2009/147, ktorý treba vykladať reštriktívne a ktorý pri každej jednej výnimke zaťažuje orgán, ktorý o nej rozhoduje, dôkazným bremenom o existencii požadovaných podmienok, sú členské štáty povinné zaručiť, aby sa akýkoľvek zásah, ktorý sa týka chránených druhov, povolil len na základe rozhodnutí obsahujúcich presné a zodpovedajúce odôvodnenie odkazujúce na dôvody, podmienky a požiadavky stanovené v tomto článku (rozsudok z 21. júna 2018, Komisia/Malta, C-557/15, EU:C:2018:477, bod 47). Z ustanovení článku 9 smernice 2009/147, ktoré odkazujú na prísnu kontrolu výnimky stanovenej v tomto článku a na selektívnu povahu odchytu, ako aj na všeobecnú zásadu proporcionality navyše vyplýva, že výnimka podľa článku 9 smernice 2009/147, ktorú členský štát zamýšľa použiť, musí byť primeraná potrebám, ktoré ju odôvodňujú [rozsudok z 23. apríla 2020, Komisia/Fínsko (Jarný lov samca kajky morskej), C-217/19, EU:C:2020:291, body 66 a 67, ako aj citovaná judikatúra].

66 Maltskej republike teda prináleží, aby pri dodržaní podmienok stanovených v judikatúre uvedenej v bodoch 64 a 65 tohto rozsudku preukázala, že podmienky výnimky na základe článku 9 ods. 1 smernice 2009/147, na ktorú sa odvolávala, sú splnené.

67 Pokiaľ ide o maltskú právnu úpravu, treba uviesť, že stanovuje kritériá na udelenie výnimky jasným a presným spôsobom a ukladá orgánom povereným ich uplatňovaním povinnosť ich zohľadniť. Ako je totiž uvedené v bodoch 8, 14 a 20 tohto rozsudku, článok 9 pravidiel ochrany voľne žijúceho vtáctva v podstate preberá článok 9 smernice 2009/147, zatiaľ čo článok 4 rámcových pravidiel z roku 2020 a článok 8 rámcových pravidiel z roku 2021 ukladajú ministrovi povinnosť overiť v súvislosti so začatím obdobia výskumu, či neexistuje iné uspokojivé riešenie.

68 Treba naopak konštatovať, že vyhlásenia na roky 2020, 2021 a 2022, ktorými sa povoľuje odchyt jedincov siedmich dotknutých druhov pinkovitých vtákov počas „období výskumu“ rokov 2020, 2021 a 2022, nie sú v súlade s článkom 9 smernice 2009/147.

69 Hoci tieto vyhlásenia uvádzajú, že neexistuje žiadne iné uspokojivé riešenie a obsahujú výslovný odkaz na odporúčania ornitologického výboru, neobsahujú žiadne presné a primerané odôvodnenie, pokiaľ ide o takúto neexistenciu. V týchto vyhláseniach sa najmä vôbec neuvádzajú iné vedecké výskumné metódy bežne používané v ornitologickej oblasti, a to na účely ich potvrdenia alebo vylúčenia.

70 Z uvedeného vyplýva, že žalobný dôvod založený na nedostatku odôvodnenia týkajúceho sa neexistencie „iného uspokojivého riešenia“ v zmysle článku 9 ods. 1 písm. b) smernice 2009/147 je z právneho hľadiska dôvodný, a preto mu treba vyhovieť.

71 Vzhľadom na toto konštatovanie sa v prejednávanej veci nezdá potrebné preskúmať žalobné dôvody založené na nepreukázaní neexistencie iného uspokojivého riešenia, ako aj na tom, že predmetný maltský režim výnimky nesleduje cieľ výskumu v zmysle článku 9 ods. 1 písm. b) smernice 2009/147 (pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. júna 2018, Komisia/Malta, C-557/15, EU:C:2018:477, bod 53).

72 Vzhľadom na vyššie uvedené je potrebné konštatovať, že Maltská republika si tým, že prijala režim výnimky, ktorý umožňuje odchyt živých jedincov siedmich druhov voľne žijúcich pinkovitých vtákov, a to pinka obyčajná (*Fringilla coelebs)*, stehlík konôpka (*Carduelis cannabina)*, stehlík obyčajný (*Carduelis carduelis)*, zelienka obyčajná (*Carduelis chloris)*, glezg obyčajný (*Coccothraustes coccothraustes)*, kanárik poľný (*Serinus serinus)* a stehlík čížik (*Carduelis spinus*), nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z ustanovení článku 5 a článku 8 ods. 1 smernice 2009/147 v spojení s článkom 9 ods. 1 tejto smernice.

O trovách

73 Podľa článku 138 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora sa účastníkovi konania, ktorý vo veci nemal úspech, uloží povinnosť nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia navrhla uložiť Maltskej republike povinnosť nahradiť trovy konania a Maltská republika nemala úspech v podstatnej časti svojich dôvodov, je potrebné uložiť jej povinnosť nahradiť trovy konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (prvá komora) rozhodol takto:

1. **Maltská republika si tým, že prijala režim výnimky, ktorý umožňuje odchyt živých jedincov siedmich druhov voľne žijúcich pinkovitých vtákov, a to pinka obyčajná (*Fringilla coelebs)*, stehlík konôpka (*Carduelis cannabina)*, stehlík obyčajný (*Carduelis carduelis)*, zelienka obyčajná (*Carduelis chloris)*, glezg obyčajný (*Coccothraustes coccothraustes)*, kanárik poľný (*Serinus serinus)* a stehlík čížik (*Carduelis spinus*), nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z ustanovení článku 5 a článku 8 ods. 1 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2009/147/ES z 30. novembra 2009 o ochrane voľne žijúceho vtáctva v spojení s článkom 9 ods. 1 tejto smernice.**

2. **Maltská republika je povinná nahradiť trovy konania.**

Podpisy