STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
L. A. GEELHOEDA
přednesené dne 16. února 2006 [1]

I – Úvod

1. Otázky, jež položil Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Itálie), se vztahují k článku 9 směrnice Rady 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979 o ochraně volně žijících ptáků [2] (dále jen „směrnice"). Předkládající soud se táže, za jakých podmínek mohou regiony uplatnit pravomoc k provedení odchylek, jež náleží členským státům na základě čl. 9 odst. 1 písm. c) směrnice.

II – Použitelné právo

A – *Směrnice 79/409*

2. Směrnice vychází ze skutečnosti, že početnost některých druhů ptáků, které se vyskytují na evropském území členských států a na které se vztahuje Smlouva o ES, klesá, což „představuje vážnou hrozbu pro ochranu přírodního prostředí, především proto, že takový vývoj ohrožuje biologickou rovnováhu" (druhý bod odůvodnění). Účinná ochrana ptáků je považována za „typický problém životního prostředí překračující hranice státu, který vyžaduje společnou odpovědnost" (třetí bod odůvodnění). Cílem je „dlouhodobá ochrana přírodních zdrojů a péče o ně jako o nedílnou součást dědictví evropských národů" a „uchovávání a zlepšení přírodní rovnováhy mezi druhy v rámci únosných mezí" (osmý bod odůvodnění).

3. Za účelem zajištění účinné ochrany obsahuje směrnice tři druhy ustanovení. Zaprvé stanoví obecný zákaz usmrcování, odchytu, vyrušování a držení ptáků a jejich uvádění na trh, jakož i ničení, poškozování nebo odstraňování jejich hnízd a vajec (článek 5 a čl. 6 odst. 1). Zadruhé pro druhy uvedené v přílohách stanoví odchylku ze shora uvedených obecných zákazů. U druhů uvedených v příloze III je takto povoleno obchodování a u druhů uvedených v příloze II také lov, jsou-li pro tento účel stanoveny a dodržovány podmínky a omezení (čl. 6

1 — Původní jazyk: nizozemština.
2 — Úř. věst. L 103, s. 1; Zvl. vyd. 15/01, s. 98.

odst. 2 až 4 a 7). To znamená, že obecné zákazy zůstávají použitelné v případě těch druhů ptáků, které nejsou uvedeny v přílohách, nebo v případě, že nejsou dodržovány podmínky a omezení stanovené ve výše uvedených článcích. Zatřetí se mohou členské státy v souladu s článkem 9 směrnice odchýlit od shora uvedených obecných zákazů, především od ustanovení týkajících se uvádění na trh a lovu.

4. Článek 9 odst. 1 směrnice stanoví, že pokud neexistuje jiné uspokojivé řešení, mohou se členské státy odchýlit od ustanovení článků 5 až 8 z následujících důvodů:

„a) — v zájmu veřejného zdraví a bezpečnosti,

— v zájmu bezpečnosti leteckého provozu,

— pro předcházení závažných škod na úrodě, dobytku, lesích, rybářství a vodním hospodářství,

— za účelem ochrany rostlin a živočichů;

b) pro účely výzkumu a výuky, opětovného osídlení určitého území populací druhu nebo vysazení v původním areálu výskytu druhu a pro chov v zajetí pro tyto účely;

c) aby v malém množství za přísně kontrolovaných podmínek a na základě výběru umožnily odchyt, držení nebo jiné rozumné využívání některých druhů ptáků."

5. Článek 9 odst. 2 stanoví, že odchylky musí upřesnit:

„— druhy, na něž se vztahují,

— prostředky, zařízení nebo metody povolené pro odchyt nebo usmrcování,

— charakter rizika a časové a místní okolnosti, kdy lze takové odchylky povolit,

— orgán, který je oprávněn vyhlásit, že požadované podmínky nastaly, a rozhodnout, jaké prostředky, zařízení nebo metody mohou být použity, za jakých omezení a kým,

— kontroly, které budou prováděny."

6. Podle čl. 9 odst. 3 uvedené směrnice členské státy zašlou každoročně Komisi zprávu o provádění tohoto článku. Komise musí „vždy dbát, aby důsledky těchto odchylek nebyly v rozporu s touto směrnicí. Za tímto účelem přijme odpovídající opatření" (čl. 9 odst. 4).

B – *Vnitrostátní právo*

7. Směrnice byla do italského právního řádu provedena článkem 19a italského zákona č. 157/92 ze dne 11. února 1992, který byl zaveden zákonem č. 221 ze dne 3. října 2002 (dále jen „zákon č. 157/92"). Níže jsou shrnuta jednotlivá ustanovení tohoto zákona.

8. Článek 19a odst. 1 zákona č. 157/92 svěřuje regionům pravomoc upravit odchylky stanovené touto směrnicí. V případě použití těchto ustanovení jsou regiony povinny přihlédnout ke kritériím a podmínkám článku 9 směrnice, jakož i k zásadám a cílům článků 1 a 2 uvedené směrnice a postupovat v souladu s ostatními ustanoveními zákona č. 157/92.

9. Článek 19a odst. 2 stanoví, že pokud neexistují jiná uspokojivá řešení, mohou být odchylky povoleny, pouze jsou-li založeny na některém z důvodů uvedených v čl. 9 odst. 1 směrnice a uvádějí-li formální náležitosti (vyjmenované v čl. 19a odst. 2).

10. Článek 19a odst. 3 zákona č. 157/92 stanoví, že odchylky uvedené v odstavci 1 jsou platné pro určitá období, přičemž regiony musí nejprve povinně obdržet nezávazné stanovisko Národního institutu pro volně žijící živočichy (dále jen „INFS") nebo jiné uznané regionální instituce. V žádném případě se odchylky nemohou týkat druhů, jejichž počet závažně klesá.

11. Článek 19a odst. 4 stanoví, že na návrh ministra regionálních věcí po dohodě s ministrem životního prostředí a územního

plánování a po poradě Rady ministrů může předseda Rady ministrů po výzvě dotyčného regionu zrušit odchylky přijaté dotyčným regionem v rozporu s ustanoveními zákona č. 157/92 nebo směrnice.

III – Skutkový stav a řízení

12. Dne 15. září 2003 povolil Regione Lombardia rozhodnutím č. 14250 lov volně žijících ptáků příslušejících k druhu pěnkavy obecné a pěnkavy jíkavce během lovecké sezóny 2003/2004. Sdružení World Wild Life Fund Italia a další organizace (dále jen „žalobci") podaly návrh na zrušení tohoto rozhodnutí s odůvodněním, že povoluje používání pěnkav obecných [3] a pěnkav jíkavců [4] jako volavek, ačkoli jsou oba druhy chráněné.

13. Žalobci zároveň dodali, že článek 19a zákona č. 157/92 je v rozporu se směrnicí v rozsahu, v jakém svěřuje regionům pravomoc právně upravovat provádění odchylek stanovených směrnicí, aniž by stanovil způsob, jakým je třeba určit a dodržovat maximální množství exemplářů, které mohou být uloveny na celém vnitrostátním území.

14. Žalobci konečně uplatnili, že za účelem účinné kontroly nebylo stanoveno vůbec nic. Regiony podle nich nijak neupravily přísný režim kontroly, který by umožnil posoudit, zda byly předpisy v dané oblasti skutečně dodrženy, pokud jde o ptáky, kteří mohou být loveni.

15. Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia má pochybnosti o tom, že článek 19a zákona č. 157/92 účinně provádí čl. 9 odst. 1 písm. c) směrnice. Zaprvé, určení maximálního množství exemplářů, které mohou být uloveny, podléhá sice povinnému, ale nezávaznému stanovisku INFS nebo jiných institucí uznaných na regionální úrovni, aniž by byl zaveden systém, který by závazně stanovil kvótu pro celé vnitrostátní území. Zadruhé, vnitrostátní právní předpis nestanoví mechanismus, který by umožnil rozdělit mezi jednotlivé regiony množství ptáků, kteří mohou být loveni. Předkládající soud se dále táže, zda systém kontroly souladu regionálních opatření s vnitrostátní právní úpravou a právní úpravou Společenství z důvodu délky trvání řízení, které obnáší, odpovídá požadavku rychlosti spojenému s potřebou zamezit protiprávním lovům během krátké doby (přibližně 40 dnů), během které je odchylka použitelná.

3 — Odborný název: *Fringilla coelebs*.

4 — Odborný název: *Fringilla montifringilla*.

16. Předkládající soud se proto rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Je třeba směrnici 79/409/EHS chápat v tom smyslu, že bez ohledu na vnitrostátní rozdělení pravomocí mezi stát a regiony provedené vnitrostátními právními řády mají členské státy povinnost přijmout prováděcí předpisy týkající se všech situací chráněných touto směrnicí, a to především co se týče zajištění, aby úbytek vyplývající z lovu na základě odchylky nepřekročil malé množství upravené v čl. 9 odst. 1 písm. c) směrnice?

2) Pokud jde konkrétněji o množství úbytku na základě odchylky, je třeba směrnici 79/409/EHS vykládat tak, že prováděcí vnitrostátní předpis musí odkazovat na určený nebo určitelný parametr, i když ten je svěřen kvalifikovaným technickým orgánům, tak, aby byl uvedený úbytek prováděn na základě ukazatelů, které objektivně stanoví množstevní hranici, kterou není možné v rámci státu nebo regionu překročit, s ohledem na existenci případných odlišných podmínek životního prostředí?

3) Je vnitrostátní ustanovení článku 19a zákona č. 157/92 týkající se povinného, ale nezávazného stanoviska INFS o určení tohoto parametru, avšak bez zakotvení dohodovacího řízení mezi regiony o závazném rozdělení množstevního limitu úbytku pro každý druh na základě odchylky, jež je podle vnitrostátních předpisů malým množstvím, správným použitím článku 9 směrnice 79/409/EHS?

4) Může kontrolní postup upravený v článku 19a zákona č. 157/92, pokud jde o slučitelnost úbytků způsobených lovením na základě odchylek povolených italskými regiony s právní úpravou Společenství, zabezpečit účinné použití směrnice 79/409/EHS, předchází-li tomuto postupu výzva a podléhá-li technickým lhůtám a lhůtám potřebným pro přijetí a zveřejnění opatření, během kterých existuje krátké období, v průběhu kterého jsou tyto úbytky povolené?“

IV – K přípustnosti

17. Regione Lombardia a Associazione migratoristi italiani (dále jen „ANUU“) mají

pochybnosti o přípustnosti projednávané žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce z toho důvodu, že italský soud žádá Soudní dvůr, aby rozhodl o relevanci a legalitě vnitrostátního rozdělení zákonodárných pravomocí italského státu, jehož regionální uspořádání je upraveno na ústavní úrovni.

18. ANUU tvrdí, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je mimoto nepřípustná z toho důvodu, že se otázky položené předkládajícím soudem týkají spíše souladu dotčených italských ustanovení s článkem 9 směrnice než výkladu dosahu tohoto ustanovení.

19. Ze znění předběžných otázek i z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že předkládající soud žádá o výklad článku 9 směrnice. Z předkládacího rozhodnutí je zřejmé, že podle předkládajícího soudu je výklad směrnice nezbytný k posouzení souladu zákona č. 157/92 se směrnicí. V případě tohoto řízení Soudní dvůr sice nemůže rozhodovat o souladu vnitrostátních ustanovení s právem Společenství, „může nicméně podat výklad práva Společenství, který umožní vnitrostátnímu soudu vyřešit právní problém, který mu byl předložen“ [5].

5 — Viz například rozsudek ze dne 23. listopadu 1989, Parfümerie-Fabrik 4711 (C-150/88, Recueil, s. 3891, bod 12).

20. Proto se domnívám, že projednávaná žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je přípustná.

V – K věci samé

A – *Obecné úvahy*

21. Otázky položené předkládajícím soudem se svou podstatou týkají provádění směrnice a zejména jejího článku 9. Projednávaná věc je tak dalším z řady případů, v nichž se Soudní dvůr vyjadřoval ke směrnici [6].

22. Konkrétněji se jedná o použití čl. 9 odst. 1 písm. c) a odst. 2 uvedené směrnice. Při provádění tohoto ustanovení má v tomto ohledu svůj význam uspořádání italského státu. Provedení a použití článku 9 je svěřeno regionům. V rámci tohoto decentralizova-

6 — Viz zejména rozsudky ze dne 8. července 1987, Komise v. Belgie (247/85, Recueil, s. 3029) a Komise v. Itálie (262/85, Recueil, s. 3073); ze dne 15. března 1990, Komise v. Nizozemsko (C-339/87, Recueil, s. I-851); ze dne 7. března 1996, Associazione Italiana per il WWF a další (C-118/94, Recueil, s. I-1223), a ze dne 9. prosince 2004, Komise v. Španělsko (C-79/03, Sb. rozh. s. I-11619).

ného uspořádání tedy vyvstávají následující otázky:

„1) V jaké výši je třeba konstatovat, že se ještě jedná o zodpovědný lov některých druhů ptáků v malém množství? Jaká kritéria je třeba použít k určení ‚malých množství' ptáků?

2) Jak mají být rozdělena stanovená ‚malá množství'?

3) Jak lze zajistit, aby při provádění na regionální úrovni nebylo překročeno maximální množství ptáků určitého druhu, kteří mohou být loveni, stanovené pro celé území členského státu?

4) Je dohled nad vytvářením právní úpravy týkající se lovu ze strany příslušných orgánů a rovněž tak dodržování povolení k lovu upraven dostačujícím způsobem?"

23. Pokud jde o obecný rámec, je rovněž třeba přihlédnout ke shora uvedené judikatuře (viz bod 21) Soudního dvora týkající se čl. 9 odst. 1 písm. c) směrnice.

B – *Článek 9 odst. 1 písm. c) směrnice*

24. Druhy ptáků, které nejsou uvedeny v příloze II směrnice, v zásadě podléhají zákazu lovu na základě článku 5 směrnice. Podle čl. 9 odst. 1 písm. c) uvedené směrnice se mohou členské státy odchýlit zejména od článku 5, neexistuje-li jiné uspokojivé řešení, „aby v malém množství za přísně kontrolovaných podmínek a na základě výběru umožnily odchyt, držení nebo jiné rozumné využívání některých druhů ptáků".

25. V souladu s judikaturou Soudního dvora je dovoleno odchýlit se od zákazu lovu těch druhů ptáků, které nejsou uvedeny v příloze II směrnice, na niž odkazuje její čl. 7 odst. 1, zejména z důvodu uvedeného v čl. 9 odst. 1 písm. c) této směrnice [7]. Lov volně žijících ptáků pro zábavu tedy může také představovat rozumné využívání dovolené čl. 9 odst. 1 písm. c) směrnice [8].

7 — Rozsudek Associazione Italiana per il WWF a další (uvedený výše v poznámce pod čarou 6, bod 21).

8 — Rozsudky ze dne 16. října 2003, Ligue pour la protection des oiseaux a další (C-182/02, Recueil, s. I-12105, bod 11), a Komise v. Itálie (uvedený výše v poznámce pod čarou 6, bod 38).

26. Možnost odchýlit se od zákazu lovu zakotvená v čl. 9 odst. 1 písm. c) a odst. 2 směrnice je vázána na čtyři podmínky. Zaprvé, členský stát musí omezit odchylky na případy, kdy neexistuje jiné uspokojivé řešení [9]. Zadruhé, lov musí být prováděn na základě výběru a za přísně kontrolovaných podmínek. Zatřetí, lov lze povolit pouze za předpokladu, že se týká některých ptáků v malých množstvích. Začtvrté, odchylka od zákazu lovu musí splňovat formální náležitosti přesně stanovené v čl. 9 odst. 2 směrnice, jejichž účelem je omezit odchylky na nejnutnější minimum a umožnit jejich kontrolu ze strany Komise.

27. Druhá podmínka je splněna, jestliže vnitrostátní právní předpis zaručí, že lov bude prováděn přísně kontrolovaným způsobem a na základě výběru [10]. To znamená, že orgány pověřené uplatňováním odchylujících se předpisů musejí zajistit intenzivní kontroly tak, aby byli provinilci vystaveni vážné hrozbě stíhání a sankcí.

28. Na základě třetí podmínky musí vnitrostátní právní úprava zaručit, že druhy ptáků, které nejsou uvedeny v příloze II, nebudou předmětem lovu ani v malých množstvích a že populace dotčených druhů bude uspokojivým způsobem zachována.

29. V případě nesplnění těchto podmínek nelze využívání populací ptáků pro zábavu v žádném případě považovat za rozumné využívání, a toto využívání pak není přijatelné ve smyslu jedenáctého bodu odůvodnění směrnice. Z článku 2 ve spojení s jedenáctým bodem odůvodnění směrnice v tomto ohledu vyplývá, že kritérium „malých množství" není absolutní povahy, nýbrž se váže na zachování celkové populace a na reprodukční stav dotčeného druhu [11].

30. Ve své druhé zprávě o uplatnění směrnice 79/409 [12] zveřejněné v roce 1993 Komise vypracovala metodu, na jejímž základě se stanoví, co lze pro účely uplatnění čl. 9 odst. 1 písm. c) považovat za malé množství. Pro udržení neboli zajištění stability dané populace je třeba přihlédnout k reprodukčnímu stavu a celkové roční úmrtnosti přirozenou smrtí a u druhů, které mohou být loveny, k úbytkům v důsledku

9 — První podmínka nemůže být považována za splněnou, pokud se výjimečné období lovu, aniž by to bylo nezbytné, shoduje s obdobími, pro která směrnice stanoví zvláštní ochranu, viz rozsudek Komise v. Itálie (uvedený výše v poznámce pod čarou 6, bod 39).

10 — Rozsudek ze dne 27. dubna 1988, Komise v. Francie (252/85, Recueil, s. 2243, bod 28).

11 — Rozsudek Komise v. Francie (uvedený výše v poznámce pod čarou 10, bod 28).

12 — KOM(93) 572 konečné, 24. listopad 1993.

lovu za použití běžných metod. Zůstane-li v případě rovnováhy mezi reprodukcí a roční úmrtností stav populace celkově stabilní, nemůže povolení odchylky zvláštní metody odchytu těchto „malých množství" danou rovnováhu narušit.

31. Na základě ornitologických studií dospěla Komise k závěru, že za malé množství ve smyslu čl. 9 odst. 1 písm. c) směrnice lze považovat úbytek nižší než 1 % celkové roční úmrtnosti dotyčné populace u druhů, které nemohou být loveny. Při dodržení této horní hranice není stabilita dotčeného druhu ohrožena [13].

32. Konečně opatření, jimiž se lov povoluje na základě čl. 9 odst. 1 písm. c) směrnice, musejí v souladu s odstavcem 2 téhož článku upřesňovat:

— druhy, na něž se vztahují;

— prostředky, zařízení nebo metody povolené pro odchyt nebo usmrcování;

— charakter rizika a časové a místní okolnosti, kdy lze takové odchylky povolit;

— orgán, který je oprávněn vyhlásit, že požadované podmínky nastaly, a rozhodnout, jaké prostředky, zařízení nebo metody mohou být použity, za jakých omezení a kým, a

— kontroly, které budou prováděny [14].

33. S přihlédnutím k těmto skutečnostem nyní přezkoumám předběžné otázky.

34. Podotýkám mimochodem, že „malá množství", která byla v projednávané věci povolena, zřejmě překračují meze vyplývající z článku 9 směrnice.

13 — Je sice pravdou, že toto kritérium malého množství není pro členské státy právně závazné, nicméně z důvodu své vědecké vážnosti může sloužit za kritérium k posouzení, zda členský stát splňuje v souladu s čl. 9 odst. 1 písm. c) směrnice podmínky týkající se lovu dotčených druhů v malém množství, viz rozsudek ze dne 19. května 1998, Komise v. Nizozemsko (C-3/96, Recueil, s. I-3031, body 69 a 70).

14 — Rozsudek Ligue pour la protection des oiseaux a další (uvedený výše v poznámce pod čarou 8, bod 18).

35. Podle právní úpravy lovu přijaté Regione Lombardia, vztahující se na pěnkavy obecné a pěnkavy jíkavce, byl totiž povolen odlov 360 000 pěnkav obecných a 32 000 pěnkav jíkavců za sezónu. Pokud se tato množství dají do souvislosti s kritériem, které Komise považuje za odůvodněné pro účely použití odchylky podle čl. 9 odst. 1 písm. c) směrnice, a sice nejvýše 1 % roční úmrtnosti dotčené populace, pak by roční úmrtnost pěnkav obecných a pěnkav jíkavců migrujících přes Regione Lombardia odpovídala 36 milionům, respektive 3,2 milionům ptáků. Uváží-li se roční úmrtnost populace ve výši 30 %, což je pro malé migrující druhy ptáků realistický odhad, pak by pro samotný Regione Lombardia dosahovaly relevantní populace počtu 120 milionů pěnkav obecných a 10,7 milionů pěnkav jíkavců.

C – *První otázka*

36. Svou první otázkou se předkládající soud táže, zda předpisy provádějící směrnici musí upravovat všechny situace chráněné touto směrnicí. Vnitrostátní soud pokládá tuto otázku konkrétněji v souvislosti s jednou z podmínek stanovených v čl. 9 odst. 1 písm. c) směrnice, totiž aby odchyt, držení nebo jiné rozumné využívání některých druhů ptáků byly omezeny na malá množství.

37. Ačkoli článek 249 ES stanoví, že směrnice jsou závazné pro každý stát, kterému jsou určeny, pokud jde o výsledek, jehož má být dosaženo, přičemž volba formy a prostředků se ponechává vnitrostátním orgánům, neznamená to, že by provádění směrnic spadalo zcela a pouze do oblasti volného politického uvážení členských států.

38. Správné provedení zaprvé vyžaduje, aby podstata obsahu směrnice byla převzata do vnitrostátního práva v dostatečně přesném a jasném znění a při dodržení lhůty stanovené směrnicí [15]. Pokud se jedná o provedení této směrnice, Soudní dvůr rozhodl, že kritéria, na základě kterých se mohou členské státy odchýlit od zákazů stanovených směrnicí, musejí být převzata v dostatečně jasných a přesných vnitrostátních předpisech, vzhledem k tomu, že přesnost provedení má zvláštní význam v oblasti, kde je správa společného majetku svěřena pro jejich příslušné území členským státům [16].

39. Zadruhé jsou členské státy povinny vypracovat právní a správní rámec umožňující náležité uplatňování a dodržování vnitrostátních předpisů, do nichž jsou začleněna pravidla stanovená směrnicí. To znamená, že orgány, kterým je svěřena pravomoc uplatňovat tyto předpisy, budou nadány příslušnými pravomocemi, budou upraveny pro-

15 – Viz zejména rozsudek ze dne 13. března 1997, Komise v. Francie (C 197/96, Recueil, s. I 1489, bod 15).

16 – Rozsudky Komise v. Itálie (uvedený výše v poznámce pod čarou 6, bod 9), Komise v. Belgie (uvedený výše v poznámce pod čarou 6, bod 9) a Komise v. Nizozemsko (uvedený výše v poznámce pod čarou 6, bod 28).

středky kontroly dodržování těchto předpisů, bude zaručena právní ochrana, budou zavedeny opravné prostředky, budou stanoveny sankce za protiprávní jednání porušující tyto předpisy a bude vytvořen systém pro stíhání těchto protiprávních jednání.

40. Dosažení cílů směrnice musí být konečně zajištěno prostřednictvím plného používání vnitrostátních prováděcích předpisů příslušnými vnitrostátními orgány a rovněž uložení důvěryhodných sankcí v případě jejich porušení [17]. V rozsudku Marks & Spencer Soudní dvůr rozhodl, že „přijetím vnitrostátních opatření, která správně provádějí do vnitrostátního práva určitou směrnici, nejsou účinky směrnice vyčerpány. Členské státy jsou nadále povinny zajistit skutečné a úplné použití směrnice, a to i po přijetí takových opatření". Soudní dvůr rozhodl, že jednotlivci jsou oprávněni dovolávat se vůči státu před vnitrostátními soudy těch ustanovení směrnice, která se z hlediska svého obsahu jeví bezpodmínečnými a dostatečně přesnými, „v případech, kdy úplné použití směrnice není ve skutečnosti zajištěno, tedy nejen pokud směrnice nebyla provedena nebo byla provedena nesprávně, nýbrž i v případech, kdy vnitrostátní opatření správně provádějící směrnici nejsou používána takovým způsobem, aby bylo dosaženo jí zamýšleného výsledku" [18].

41. V projednávané věci není splněna druhá podmínka vyžadovaná pro správné provedení.

42. V souladu s čl. 9 odst. 1 písm. c) směrnice mohou členské státy prostřednictvím odchylujících se opatření umožnit za stanovených podmínek lovení chráněných druhů, jejichž lov je zakázán. Podle jedné z podmínek, které je nutno splňovat, musí vnitrostátní právní úprava zaručit, že druhy ptáků, které nejsou uvedeny v příloze II, budou loveny pouze v malém množství a že populace dotčených druhů bude udržena na uspokojivé úrovni.

43. Článek 19a odst. 1 zákona č. 157/92 přiznává regionům pravomoc využít těchto možností uplatnit zvláštní odchylky. Tyto regiony jsou jakožto odpovědné veřejnoprávní orgány samozřejmě povinny dodržo-

17 — Viz body 23 až 27 mého stanoviska ze dne 23. září 2004 ve věci Komise v. Irsko (rozsudek ze dne 26. dubna 2005, C-494/01, Sb. rozh. s. I-3331).

18 — Rozsudek ze dne 11. července 2002, Marks & Spencer (C-62/00, Recueil, s. I-6325, bod 27).

vat kritéria a povinnosti stanovené v čl. 9 odst. 1 a 2 směrnice.

44. Domnívám se, že svěření tohoto úkolu pouze příslušným regionálním orgánům nestačí k zajištění správného provedení směrnice, jelikož italský zákonodárce tak nezaručil, že odchyty dotčených druhů, které příslušné regionální orgány zvlášť povolí, nepřekročí jako celek úroveň „malých množství" podle čl. 9 odst. 1 písm. c) směrnice.

45. Jelikož italský právní předpis provádějící směrnici nestanoví mechanismus zjišťování celkového objemu odchytů povolených na italském území a rovněž nebylo přijato žádné opatření k zajištění, aby příslušné regiony nepřekročily maximální úroveň, není tedy zaručeno, že je směrnice správně provedena. Toto zjištění krom toho nijak neubírá na volném politickém uvážení členských států v rámci jejich vnitrostátního uspořádání, pokud jde o provedení směrnice a zajištění dodržování dotyčných ustanovení.

46. Z tohoto důvodu navrhuji, aby na první otázku byla dána odpověď v tom smyslu, že čl. 9 odst. 1 písm. c) směrnice ukládá členským státům při provádění tohoto ustanovení povinnost zajistit, aby v případě použití odchylky, kterou toto ustanovení umožňuje, povolené odchyty nepřekročily maximální množství, na něž odkazuje výraz „v malém množství". I když je provedení svěřeno decentralizovaným regionálním orgánům, zůstávají členské státy povinny zajistit výsledek zamýšlený čl. 9 odst. 1 písm. c) uvedené směrnice.

D – *K druhé otázce*

47. Svou druhou otázkou se předkládající soud táže, zda vnitrostátní prováděcí předpisy musejí odkazovat na určený nebo určitelný parametr, na jehož základě lze stanovit malé množství ptáků, kteří mohou být loveni.

48. Z jedenáctého bodu odůvodnění směrnice vyplývá, že kritérium „malého množství" není absolutním kritériem, nýbrž musí souviset s úrovní populace dotčeného druhu, výší její reprodukce v celém Společenství a její roční úmrtností.

49. Článek 2 směrnice stanoví, že členské státy přijmou opatření nezbytná k tomu, aby

populace druhů byly zachovány na úrovni nebo přivedeny na úroveň, která odpovídá ekologickým, vědeckým a kulturním požadavkům, přičemž budou brát v úvahu hospodářské požadavky a požadavky rekreace.

50. Vnitrostátní právní úprava proto musí zajistit, aby členské státy při určování „malých množství" přihlédly k úrovni populace dotčeného druhu, k výši jeho reprodukce v celém Společenství a k jeho roční úmrtnosti tak, aby populace těchto druhů byla udržena na uspokojivé úrovni.

51. Proto je třeba na druhou otázku odpovědět v tom smyslu, že směrnice vyžaduje, aby vnitrostátní prováděcí předpisy zaručily, že při určování „malých množství" bude přihlédnuto k velikosti populace dotčeného druhu, k výši její reprodukce v celém Společenství a k její roční úmrtnosti tak, aby bylo možné zajistit, že populace dotčeného druhu bude udržena na uspokojivé úrovni.

E – *K třetí otázce*

52. Třetí a čtvrtá otázka souvisejí se slučitelností vnitrostátního opatření s právem Společenství. V souvislosti s projednávanou věcí však Soudní dvůr nemůže rozhodovat o slučitelnosti vnitrostátních předpisů s právem Společenství, může nicméně podat předkládajícímu soudu „výklad práva Společenství, který mu umožní vyřešit právní problém, který mu byl předložen" [19].

53. Proto je namístě se domnívat, že podstatou otázky předkládajícího soudu je, zda musí být čl. 9 odst. 1 písm. c) směrnice vykládán tak, že z něj vyplývá povinnost zavést postup spolupráce mezi regiony, který umožní závazně stanovit způsob, jakým mají být úbytky rozděleny.

54. Předkládající soud ve svém předkládacím rozhodnutí poznamenal, že na základě čl. 19a odst. 3 zákona č. 157/92 jsou regiony povinny konzultovat INFS nebo jinou uznanou vědeckou instituci předtím, než začnou uplatňovat svou právní úpravu týkající se lovu na základě článku 9 směrnice.

19 — Viz zejména rozsudek Parfümerie-Fabrik 4711, uvedený výše v poznámce pod čarou 5, bod 12.

55. Tato povinnost však nezaručuje, že podmínky stanovené směrnicí budou dodrženy, protože stanovisko instituce není závazné.

56. V bodě 46 výše jsem poznamenal, že čl. 9 odst. 1 písm. c) směrnice stanoví, že členské státy jsou při provádění tohoto ustanovení povinny zajistit, aby v případě použití stanovené odchylky povolené odchyty nepřekročily maximální množství, na něž odkazuje výraz „v malém množství". I když je provedení svěřeno decentralizovaným územním orgánům, zůstávají členské státy povinny zajistit zamýšlený výsledek podle čl. 9 odst. 1 písm. c) směrnice.

57. Skutečnost, že k zajištění tohoto výsledku zvolí zákonodárce postup spolupráce nebo mechanismus rozdělení či jiný postup, spadá do oblasti volného politického uvážení členských států v rámci jejich vnitrostátního uspořádání, pokud jde o provedení směrnice. Nehledě na řešení zvolené zákonodárcem, musí být zajištěno, že příslušné regiony nepřekročí úroveň celkového počtu povolených odchytů dotčených druhů a že odchyt, držení nebo jiné rozumné využívání dotčených druhů ptáků budou pro celé vnitrostátní území omezeny na malé množství.

58. Na třetí otázku je třeba odpovědět tak, že čl. 9 odst. 1 písm. c) směrnice stanoví, že členské státy jsou při provádění tohoto ustanovení povinny zajistit, aby příslušné regiony dohromady nepřekročily celkový počet povolených odchytů dotčených druhů.

F – *Ke čtvrté otázce*

59. Podstatou čtvrté otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 9 odst. 1 písm. c) směrnice brání takovému vnitrostátnímu kontrolnímu postupu, jako je postup upravený článkem 19a zákona č. 157/92, jemuž předchází výzva podléhající technickým lhůtám, během kterých existuje krátké období, v průběhu kterého jsou úbytky povolené.

60. Článek 19a odst. 4 zákona č. 157/92 stanoví, že na návrh ministra regionálních věcí po dohodě s ministrem životního prostředí a územního plánování a po poradě Rady ministrů může předseda Rady ministrů po výzvě dotyčného regionu zrušit regionální předpisy přijaté v rozporu se zákonem č. 157/92 a směrnicí.

61. Ze spisu vyplývá, že vůči této formě kontroly byly uplatněny dvě výhrady:

a) tato kontrola nezohledňuje možnost, kdy rozhodnutí přijatá jedním nebo více regiony sice mohou být v souladu se směrnicí, avšak ve spojení s rozhodnutími přijatými jinými regiony mohou podstatně převyšovat normu obsaženou v čl. 9 odst. 1 písm. c) směrnice;

b) postup upravený čl. 19a odst. 4 zákona č. 157/92 neumožňuje zajistit dostatečnou kontrolu dodržování směrnice, protože stanovené lhůty vedou k tomu, že regionální rozhodnutí, která jsou v rozporu se směrnicí a s vnitrostátním předpisem přijatým k jejímu provedení, nemohou být zrušena včas.

62. I bez výslovného přezkumu těchto výhrad lze z předmětu a dosahu čl. 9 odst. 1 písm. c) směrnice dovodit, jaké jsou podmínky, jež musí splňovat vnitrostátní právní úprava přijatá k provedení této směrnice. Jak jsem již uvedl v bodě 46 výše, směrnice předpokládá, že vnitrostátní právní předpisy musejí zaručit dodržování maximálních množství odchytů vyplývajících z čl. 9 odst. 1 písm. c) směrnice. Pravomoc zasáhnout včas a dostatečně v případě, že rozhodnutí příslušných regionálních orgánů povedou k výsledku odporujícímu této směrnici nebo bude hrozit, že k takovému výsledku povedou, je logicky též součástí této záruky.

63. Na čtvrtou otázku tedy mohu odpovědět následovně: z povinnosti členských států zajistit dodržování maximálních množství odchytů stanovených na základě čl. 9 odst. 1 písm. c) směrnice též v případě decentralizovaného provádění uvedené směrnice vyplývá, že vnitrostátní právní předpis musí zajistit dostatečnou a včasnou kontrolu rozhodnutí příslušných regionálních orgánů.

VI – Závěry

64. S ohledem na výše uvedené úvahy se domnívám, že na otázky položené Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia je třeba odpovědět následovně:

„1) Článek 9 odst. 1 písm. c) směrnice Rady 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979 o ochraně volně žijících ptáků ukládá členským státům při provádění tohoto ustanovení povinnost zajistit, aby v případě použití odchylky, kterou toto ustanovení umožňuje, povolené odchyty nepřekročily maximální množství, na něž odkazuje výraz ‚v malém množství'. I když je provedení svěřeno decentralizovaným regionálním orgánům, zůstávají členské státy povinny zajistit výsledek zamýšlený čl. 9 odst. 1 písm. c) uvedené směrnice.

2) Směrnice 79/409 vyžaduje, aby vnitrostátní prováděcí předpisy zaručily, že při určování ‚malých množství' bude přihlédnuto k velikosti populace dotčeného druhu, k výši její reprodukce v celém Společenství a k její roční úmrtnosti tak, aby bylo možné zajistit, že populace dotčeného druhu bude udržena na uspokojivé úrovni.

3) Na třetí otázku je třeba odpovědět tak, že čl. 9 odst. 1 písm. c) směrnice 79/409 ukládá členským státům povinnost zajistit při provádění tohoto ustanovení, aby příslušné regiony dohromady nepřekročily celkový počet povolených odchytů dotčených druhů.

4) Na čtvrtou otázku tedy mohu odpovědět následovně: z povinnosti členských států zajistit dodržování maximálních množství odchytů stanovených na základě čl. 9 odst. 1 písm. c) směrnice 79/409 též v případě decentralizovaného provádění uvedené směrnice vyplývá, že vnitrostátní právní předpis musí zajistit dostatečnou a včasnou kontrolu rozhodnutí příslušných regionálních orgánů."