Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY
JULIANE KOKOTT
přednesené dne 18. září 2025 [1]

Věc C-131/24

Umweltorganisation VIRUS – Verein Projektwerkstatt für Umwelt und Soziales a další

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, kterou podal Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud, Rakousko)]

„Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce – Životní prostředí – Směrnice 2009/147/ES – Ochrana volně žijících ptáků – Zákaz úmyslného vyrušování ptáků – Projekt výstavby státní silnice, který může vést k vyrušování jednotlivých jedinců určitých druhů – Opatření ke zlepšení stanovišť – Důkaz účinnosti – Vyjádření odborníka“

I. Úvod

1. Článek 5 písm. d) směrnice o ochraně ptáků [2] stanoví zákaz úmyslného vyrušování ptáků, pokud by šlo o vyrušování významné z hlediska cílů této směrnice. Z judikatury vyplývá, že se tento zákaz vztahuje i na srozumění s možností takového vyrušování [3]. Avšak zahrnuje tento zákaz rovněž vyrušování, jehož nepříznivé dopady na stanoviště ptáků jsou kompenzovány zlepšením stanovišť dotčených druhů na jiných místech? A jak by měla být účinnost tohoto zlepšovacího opatření posuzována před jeho provedením? To jsou otázky, které Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud, Rakousko) předkládá Soudnímu dvoru.

II. Právní rámec

A. Směrnice o ochraně ptáků

2. Body 3, 5, 7 a 8 odůvodnění směrnice o ochraně ptáků objasňují její cíle:

„(3) Početnost velkého množství druhů volně žijících ptáků přirozeně se vyskytujících na evropském území členských států klesá, a to v některých případech velmi rychle. Tento pokles představuje vážnou hrozbu pro ochranu přírodního prostředí, především protože takový vývoj ohrožuje biologickou rovnováhu.

[1] – Původní jazyk: němčina.

[2] – Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009 o ochraně volně žijících ptáků (Úř. věst. 2010, L 20, s. 7).

[3] – Rozsudek ze dne 1. srpna 2025, Voore Mets a Lemeks Põlva (C-784/23, EU:C:2025:609, bod 49).

(4) […]

(5) Zachování druhů volně žijících ptáků vyskytujících se v přírodě na evropském území členských států je nezbytné pro uskutečnění cílů Společenství v oblastech zlepšování životních podmínek a udržitelného rozvoje.

(6) […]

(7) Cílem je dlouhodobá ochrana přírodních zdrojů a péče o ně jako o nedílnou součást dědictví evropských národů. To umožňuje regulovat přírodní zdroje a usměrňovat jejich využívání na základě opatření nezbytných pro uchovávání a zlepšení přírodní rovnováhy mezi druhy v rámci únosných mezí.

(8) Zachování, udržování nebo obnova dostatečné rozmanitosti a rozlohy stanovišť jsou pro ochranu všech druhů ptáků nezbytné. Některé druhy ptáků by měly být předmětem zvláštních opatření chránících jejich stanoviště, aby v rámci jejich areálů rozšíření bylo zajištěno jejich přežití a rozmnožování. Taková opatření také musí brát v úvahu stěhovavé druhy a musí být koordinována s ohledem na vytvoření komplexního celku.“

3. Bod 10 odůvodnění směrnice o ochraně ptáků mimo jiné vyžaduje, aby byly určité druhy ptáků udržovány na „uspokojivé úrovni“:

„Ve Společenství jako celku mohou být určité druhy loveny s ohledem na vysokou početnost jejich populací, zeměpisné rozšíření a reprodukční potenciál, což představuje přijatelné využití, jsou-li stanoveny a dodržovány určité limity a je-li takový lov slučitelný s udržením populace těchto druhů na uspokojivé úrovni.“

4. Článek 1 směrnice o ochraně ptáků upravuje její oblast působnosti:

„Tato směrnice se týká ochrany všech druhů ptáků přirozeně se vyskytujících ve volné přírodě na evropském území členských států, na něž se vztahuje Smlouva. Zahrnuje ochranu, regulování těchto druhů a péči o ně a stanoví pravidla pro jejich využívání.“

5. Článek 2 směrnice o ochraně ptáků obsahuje základní povinnost členských států ve vztahu k ochraně ptačích druhů:

„Členské státy přijmou opatření nezbytná k tomu, aby populace druhů uvedených v článku 1 byly zachovány na úrovni nebo přivedeny na úroveň, která odpovídá zejména ekologickým, vědeckým a kulturním požadavkům, přičemž budou brát v úvahu hospodářské požadavky a požadavky rekreace.“

6. Článek 3 směrnice o ochraně ptáků zakládá obecné povinnosti k naplnění článku 2:

„1. S přihlédnutím k požadavkům uvedeným v článku 2 přijmou členské státy nezbytná opatření na ochranu, zachování nebo obnovení dostatečné rozmanitosti a rozlohy stanovišť pro všechny druhy ptáků, na které se vztahuje článek 1.

2. Ochrana, uchování a obnova biotopů a stanovišť bude zahrnovat zejména následující opatření:

a) zřizování chráněných území;

b) udržování a péči v souladu s ekologickými potřebami stanovišť uvnitř chráněných území i mimo ně;

c) obnovu zničených biotopů;

d) vytváření biotopů.“

7. Článek 5 směrnice o ochraně ptáků obsahuje na území nezávislé zákazy:

„Aniž jsou dotčeny články 7 a 9, přijmou členské státy opatření nezbytná k vytvoření obecné právní úpravy ochrany všech druhů ptáků uvedených v článku 1, která zejména zakáže

[…]

d) úmyslné vyrušování těchto ptáků, zejména během rozmnožování a odchovu mláďat, pokud by šlo o vyrušování významné z hlediska cílů této směrnice“.

8. Článek 9 odst. 1 směrnice o ochraně ptáků povoluje odchylky od zákazů uvedených v článku 5:

„1. 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 závažným škodám 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.“

B. Směrnice o ochraně přírodních stanovišť

9. Článek 6 odst. 3 směrnice o stanovištích [4] upravuje takzvané posouzení důsledků pro lokalitu:

„Jakýkoli plán nebo projekt, který s určitou lokalitou přímo nesouvisí nebo není pro péči o ni nezbytný, avšak bude mít pravděpodobně na tuto lokalitu významný vliv, a to buď samostatně, nebo v kombinaci s jinými plány nebo projekty, podléhá odpovídajícímu posouzení jeho důsledků pro lokalitu z hlediska cílů její ochrany. S přihlédnutím k výsledkům uvedeného hodnocení důsledků pro lokalitu a s výhradou odstavce 4 schválí příslušné orgány příslušného státu tento

[4] – Směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (Úř. věst. 1992, L 206, s. 7; Zvl. vyd. 15/02, s. 102), ve znění směrnice Rady 2013/17/ES ze dne 13. května 2013 (Úř. věst. 2013, L 158, s. 193).

plán nebo projekt teprve poté, co se ujistí, že nebude mít nepříznivý účinek na celistvost příslušné lokality, a co si v případě potřeby opatří stanovisko široké veřejnosti.“

10. Článek 12 odst. 1 směrnice o stanovištích obsahuje zákazy v souvislosti s ochranou druhů:

„Členské státy přijmou nezbytná opatření pro vytvoření systému přísné ochrany živočišných druhů uvedených v příloze IV a) v jejich přirozeném areálu rozšíření, který zakazuje:

a) veškeré formy úmyslného odchytu nebo usmrcování jedinců těchto druhů v přírodě;

b) úmyslné vyrušování těchto druhů, zejména v období rozmnožování, výchovy mláďat, přezimování a migrace;

c) úmyslné ničení nebo sběr jejich vajec z volné přírody;

d) poškozování nebo ničení míst rozmnožování nebo míst odpočinku.“

11. Článek 16 odst. 1 směrnice o stanovištích upravuje výjimky z článku 12:

„Neexistuje-li žádné jiné uspokojivé řešení a za podmínky, že populace příslušného druhu přetrvávají navzdory udělené odchylce ve svém přirozeném areálu rozšíření bez negativního ovlivnění v dobrém stavu z hlediska jejich ochrany, mohou se členské státy odchýlit od ustanovení článků 12, 13, 14 a čl. 15 písm. a) a b):

a) v zájmu ochrany volně žijících živočichů, planě rostoucích rostlin a ochrany přírodních stanovišť;

b) v zájmu prevence závažných škod, zejména na úrodě, dobytku, lesích, rybolovu, vodách a ostatních typech majetku;

c) v zájmu zdraví lidí a veřejné bezpečnosti nebo z jiných naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu, včetně důvodů sociálního a ekonomického charakteru a s nesporně příznivými důsledky pro životní prostředí;

d) pro účely výzkumu a vzdělání, opětovného osídlení určitého území populací druhu nebo vysazení v původním areálu druhu a chovu a pěstování nezbytných pro tyto účely, včetně umělého rozmnožování rostlin;

e) aby za přísně kontrolovaných podmínek v omezeném rozsahu a na základě výběru povolily odebírání nebo držení omezeného a příslušnými státními orgány stanoveného počtu jedinců určitých druhů uvedených v příloze IV“.

III. Skutkový stav a žádost o rozhodnutí o předběžné otázce

12. Niederösterreichische Landesregierung (Zemská vláda Dolního Rakouska) schválila dne 12. listopadu 2019 předmětný projekt výstavby silnice po posouzení vlivů na životní prostředí. Umweltorganisation VIRUS – Verein Projektwerkstatt für Umwelt und Soziales a další občané a ekologické organizace podaly proti tomuto povolení žalobu k Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud, Rakousko), v níž zejména tvrdí, že jsou porušována ustanovení o ochraně

druhů podle směrnice o ochraně ptáků. Uvádí, že různé druhy ptáků, zejména lesních ptáků, jako je strakapoud prostřední (*Dendrocopos medius* resp. *Leiopicus medius*), využívají plochy, které budou nepříznivé ovlivněny mimo jiné hlukem z nové silnice.

13. Podle posudku znalce z oboru ochrany přírody přibraného soudem však lze očekávat, že na dotčené druhy ptáků může mít příznivý vliv plánované omezení doby provádění stavebních prací na určité měsíce a opatření ke zlepšení stavu přírodních stanovišť na plochách mimo imisní oblast, která lze uložit jako povinná opatření.

14. V řízení je sporná zejména účinnost opatření ve prospěch strakapouda prostředního a jiných druhů lesních ptáků, která navrhuje předkladatelka projektu a která se týkají zlepšení stavu lesa a ochrany starých stromů ve vzdálenosti alespoň 300 metrů od silnice o celkové ploše 6,6 ha v regionálním prostoru ve prospěch strakapouda středního a jiných druhů lesních ptáků.

15. Budou-li provedena navržená opatření, pak podle posudků znalců přibraných v obou řízeních nedojde k vyrušování dotčených druhů, které by mohlo mít podstatný dopad na cíle směrnice na ochranu ptáků. Tato opatření však nemohou zabránit vyrušování jednotlivých jedinců v lese konkrétně dotčeném projektem. Podle vyjádření znalce ale navržená opatření zajistí přírodní stanoviště a podmínky pro výskyt druhů, jako jsou ptáci hnízdící na zemi.

16. Znalec u předkládajícího soudu uvedl, že mu nejsou známy žádné práce, které by zpochybňovaly vhodnost plánovaných opatření k ochraně strakapouda prostředního. Rovněž uvedl, že neexistují příslušné důvody vyplývající z ekologie tohoto druhu. Neexistují proto dostatečně odůvodněné pochybnosti o účinnosti těchto opatření. Jediné, co ještě není k dispozici, je obsáhlý a odborně podložený monitoring, který by nejen odstranil každou pochybnost, ale i prokázal účinnost opatření. Na otázku soudu, zda existuje jediný spolehlivě dokumentovaný případ, v němž plánovaná opatření vedla k tomu, že se zamezilo vyrušování strakapouda prostředního projektem nebo se zlepšil stav tohoto druhu z hlediska jeho ochrany v prostředí dotčeném záměrem, znalec odpověděl, že navzdory důkladným rešerším a výměně zkušeností s kolegy žádnou takovou jednoznačnou studii nenašel.

17. Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud, Rakousko) proto předkládá Soudnímu dvoru následující otázky:

1) Musí být článek 5 směrnice o ochraně ptáků vykládán v tom smyslu, že skutková podstata úmyslného vyrušování podle písmene d) tohoto článku není naplněna, pokud sice může dojít k vyrušování jednotlivých jedinců určitých druhů, avšak opatřeními, která jsou včas a odpovídajícím způsobem účinně provedena, je zabráněno jakémukoliv dopadu na cíle článku 2 této směrnice?

2) Je-li odpověď na první otázku kladná: Musí být vyloučena jakákoliv vědecká pochybnost o účinnosti těchto opatření v tom smyslu, že postačuje dobře odůvodněné odborné posouzení soudem ustanoveného odborníka, nebo musí naopak existovat objektivní vědecká dokumentace úspěšných praktických zkušeností s těmito opatřeními?

18. Umweltorganisation VIRUS – Verein Projektwerkstatt für Umwelt und Soziales, která se připojila k občanské iniciativě „Nein zur Spange Wörth“ („Ne spojce Wörth“), Niederösterreichische Landesregierung (Zemská vláda Dolního Rakouska), společnost

Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft (ASFINAG), město Sankt Pölten, Rakouská republika, Česká republika, Švédské království a Evropská komise předložily písemná vyjádření.

19. Soudní dvůr rozhodl podle čl. 76 odst. 2 jednacího řádu, že se nebude konat jednání, protože má dostatečné podklady pro rozhodnutí.

20. Soudní dvůr však řízení dne 19. listopadu 2024 přerušil do vydání rozsudku ze dne 1. srpna 2025, Voore Mets a Lemeks Põlva (C-784/23, EU:C:2025:609).

IV. Právní analýza

21. Důvodem obou otázek je skutečnost, že jak výstavba, tak i provoz předmětné silnice povedou k vyrušování zejména strakapouda prostředního, ale i dalších druhů lesních ptáků. Předkládající soud chce proto vyjasnit, zda projektu brání zákaz vyrušování stanovený v čl. 5 písm. d) směrnice o ochraně ptáků.

22. Podle čl. 5 písm. d) směrnice o ochraně ptáků musí členské státy zakázat vyrušování ptačích druhů, zejména během období rozmnožování a odchovu mláďat, pokud má takové vyrušování významný dopad na cíle směrnice.

23. Tento zákaz doplňuje další zákazy stanovené v čl. 5 písm. a) až c) směrnice o ochraně ptáků, které se týkají zejména úmyslného usmrcování nebo odchytu těchto druhů a úmyslného ničení nebo poškozování jejích hnízd a vajec. Soudní dvůr nedávno rozhodl, že se tyto zákazy vztahují nejen na lidské činnosti, jejichž účelem je nepříznivý vliv na ptáky, ale také na lidské činnosti, které zahrnují srozumění s možností takového nepříznivého vlivu, ačkoliv takový účel zjevně nemají[5].

24. Aby se zamezilo uplatnění zákazu vyrušování, mají být ve vzdálenosti alespoň 300 metrů od silnice na celkové ploše 6,6 ha v regionálním prostoru provedena opatření ve prospěch strakapouda prostředního a jiných druhů lesních ptáků. Mimo jiné mají být ponechány některé staré stromy, které by jinak byly případně pokáceny.

25. Existuje velký zájem na tom, aby se takovými opatřeními zamezilo uplatnění zákazů podle článku 5 směrnice o ochraně ptáků. Jak se nedávno ukázalo, důsledné uplatňování těchto zákazů by vedlo k podstatnému omezení lidských aktivit[6]. Není proto jisté, zda jsou tyto zákazy slučitelné s ochranou vlastnictví a svobodou podnikání podle článků 16 a 17 Listiny základních práv[7]. Tento konflikt by se však zmírnil, pokud by bylo možné zabránit uplatnění těchto zákazů opatřeními, která zlepšují přírodní stanoviště na jiných místech, jak je to nyní výslovně stanoveno pro některé projekty využití obnovitelných zdrojů energie[8].

5 – Rozsudek ze dne 1. srpna 2025, Voore Mets a Lemeks Põlva (C-784/23, EU:C:2025:609, bod 49).

6 – Moje stanovisko ve věci Voore Mets a Lemeks Põlva (C-784/23, EU:C:2025:67, body 39, 40 a 47).

7 – Moje stanovisko ve věci Voore Mets a Lemeks Põlva (C-784/23, EU:C:2025:67, body 92 až 101).

8 – Nejprve článek 6 nařízení Rady (EU) 2022/2577 ze dne 22. prosince 2022, kterým se stanoví rámec pro urychlení zavádění energie z obnovitelných zdrojů (Úř. věst. 2022, L 335, s. 36) ve znění nařízení Rady (EU) 2024/223 ze dne 22. prosince 2023 (Úř. věst. L, 2024/223), později článek 15c odst. 1, čl. 15e odst. 2 a 4 a čl. 16a odst. 5 směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/2001 ze dne 11. prosince 2018 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů (Úř. věst. 2018, L 328, s. 82) ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/2413 ze dne 18. října 2023, kterou se mění směrnice (EU) 2018/2001, nařízení (EU) 2018/1999 a směrnice 98/70/ES, pokud jde o podporu energie z obnovitelných zdrojů, a zrušuje směrnice Rady (EU) 2015/652 (Úř. věst. L, 2023/2413).

26. Avšak jak objasním níže, lze k dotčeným opatřením přihlédnout pouze z tohoto důvodu, že podmínkou čl. 5 písm. d) směrnice o ochraně ptáků je, aby vyrušování bylo významné z hlediska cílů směrnice o ochraně ptáků (k tomu níže bod A). Ostatní zákazy takovou podmínku nestanoví. V rámci odpovědi na druhou otázku následně vyložím, jak musí být posuzována účinnost takových opatření (k tomu níže bod B).

A. První otázka – zákaz vyrušování a kompenzační opatření

27. První otázkou se předkládající soud táže, zda lze uplatnění zákazu vyrušování podle čl. 5 písm. d) směrnice o ochraně ptáků předejít opatřeními ke zlepšení stanovišť dotčených druhů ptáků na jiných místech.

28. Předkládající soud se zejména táže, zda zohlednění těchto opatření brání rozsudek People over Wind [9] (k tomu níže bod 1). Tento rozsudek se týká předběžného šetření za účelem zjištění, zda je nezbytné provést formální posouzení nepříznivých důsledků na oblasti ochrany podle čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích. Kompenzační opatření však musí být začleněna do normativní struktury čl. 5 odst. d) směrnice na ochranu ptáků (k tomu níže bod 2).

1. Rozsudek People over Wind

29. Je pravda, že se rozsudek People over Wind týkal zohlednění opatření, která měla předcházet nebo snížit nepříznivý vliv v oblasti ochrany přírody, při bližším pohledu však není pro výklad zákazu vyrušování relevantní.

30. V uvedeném případě se jednalo o předběžné posouzení, zda je nezbytné provést podle čl. 6 odst. 3 první věty směrnice o stanovištích formální posouzení důsledků projektu pro dotčenou oblast ochrany. Podle uvedeného ustanovení jakýkoli plán nebo projekt, který s určitou lokalitou přímo nesouvisí nebo není pro péči o ni nezbytný, avšak bude mít pravděpodobně na tuto lokalitu významný vliv, a to buď samostatně, nebo v kombinaci s jinými plány nebo projekty, podléhá odpovídajícímu posouzení svých důsledků pro lokalitu z hlediska cílů její ochrany.

31. Ve fázi předběžného šetření, zda je takové hodnocení vůbec nezbytné, není podle rozsudku People over Wind na místě zohlednit opatření, jejichž cílem je zabránit škodlivým účinkům tohoto plánu nebo tohoto projektu na dotčenou lokalitu nebo je zmírnit [10]. Účinnost takových opatření musí být totiž hodnocena v rámci formálního posouzení, které má jinou úroveň než předběžné šetření a obsahuje podstatné záruky [11].

32. Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce a někteří zúčastnění správně zdůrazňují, že tuto argumentaci nelze v projednávané věci použít již proto, že zákaz vyrušování podle čl. 5 písm. d) směrnice o ochraně ptáků na rozdíl od čl. 6 odst. 3 první věty směrnice o stanovištích týkající se ochrany území nestanoví předběžné šetření ani formální posouzení, v němž musí být zhodnoceny důsledky vyrušování.

[9] – Rozsudek ze dne 12. dubna 2018, People Over Wind a Sweetman (C-323/17, EU:C:2018:244).

[10] – Rozsudek ze dne 12. dubna 2018, People Over Wind a Sweetman (C-323/17, EU:C:2018:244, bod 40).

[11] – Rozsudek ze dne 12. dubna 2018, People Over Wind a Sweetman (C-323/17, EU:C:2018:244, bod 37 až 39).

2. Začlenění do normativní struktury zákazu vyrušování

33. Zohlednění opatření ke zlepšení stanovišť dotčených druhů na jiných místech je naproti tomu třeba začlenit do normativní struktury zákazu stanoveného v čl. 5 odst. d) směrnice o ochraně ptáků, který brání vyrušováním, jež mají významný dopad na cíle směrnice. Vzhledem k tomu je zapotřebí se věnovat nejprve opatřením, která mají zmírnit vyrušování nebo mu předcházet [k tomu níže bod a)], následně významu kompenzačních opatření k zachování dostatečné populace ptáků [k tomu níže bod b)] a konečně zvláštní situaci, v níž vyrušování s ohledem na kompenzační opatření nebrání obnovení dostatečné populace druhu [k tomu níže bod c)].

a) Opatření určená ke zmírnění vyrušování nebo jeho zamezení

34. V případě, že opatření zamezí tomu, aby docházelo k vyrušování ptáků projektem, pak se zákaz vyrušování podle čl. 5 písm. d) směrnice o ochraně ptáků nepoužije, protože vyrušování neexistuje. A pokud tato opatření sice nezabrání vyrušování, alespoň ho však zmírní, pak je možné, že toto vyrušování nebude mít významný dopad na cíle směrnice o ochraně ptáků. Z toho vyplývá, že k těmto opatřením je nezbytné přihlédnout při posuzování, zda projektu brání zákaz vyrušování [12].

35. Stejný cíl sleduje i zohlednění opatření, která mají předcházet škodám nebo je omezit, v již zmíněném formálním posouzení podle čl. 6 odst. 3 první věty směrnice o stanovištích. Z tohoto posouzení má vyplynout, zda má projekt jako takový významný vliv na chráněné území. Jsou-li s projektem spojena ochranná opatření, jejichž cílem je předcházet jeho škodlivým účinkům na dotčené chráněné území nebo tyto účinky omezit, je pochopitelně nezbytné k těmto opatřením v tomto posouzení přihlédnout [13].

36. Je pravda, že si lze představit opatření, s jejichž pomocí lze ve věci v původním řízení předejít nebo omezit vyrušování, podle dostupných informací však tato opatření hrají jen malou roli. Navrhováno je v tomto ohledu pouze omezení doby výstavby, jehož cílem je zabránit tomu, aby ptáci byli stavebními pracemi vyrušováni během obzvláště citlivého období.

37. Kromě toho si lze představit například ochranné stěny, které omezí hluk a optické rušení spojené s používáním silnice i nebezpečí střetu ptáků s vozidly. Lze si představit i omezení při využívání silnice, jako například zákaz jízdy nebo alespoň omezení rychlosti během období rozmnožování a odchovu mláďat uvedeného v čl. 5 písm. d) směrnice o ochraně ptáků. O takovýchto dalších opatřeních, která mají předejít nebo omezit vyrušování, se žádost o rozhodnutí o předběžné otázce nezmiňuje.

[12] – Takto rozumím rozsudku ze dne 17. dubna 2018, Komise v. Polsko (Bělověžský prales) (C-441/17, EU:C:2018:255, body 255 a 259).

[13] – Rozsudky ze dne 15. května 2014, Briels a další (C-521/12, EU:C:2014:330, bod 28), a ze dne 25. července 2018, Grace a Sweetmann (C-164/17, EU:C:2018:593, bod 51).

b) Kompenzační opatření

38. Naproti tomu opatření, která zlepšují stanoviště dotčených druhů na jiných místech, nejsou opatřeními, jejichž účelem je předcházet nebo omezit vyrušování[14]. Tato opatření zjevně nemohou zabránit vyrušování *konkrétních* ptáků ani nemohou omezit jeho účinek na *tyto* ptáky, což uznává i předkládající soud.

39. Taková opatření představují spíše pokus *kompenzovat* dopady tohoto vyrušování. Přijme se, že v důsledku hluku bude část stanoviště dotčených druhů méně atraktivní nebo že tyto druhy budou z těchto ploch dokonce zcela vytlačeny. Jiné plochy budou za to vylepšeny tak, aby v ideálním případě celkově přibylo přinejmenším tolik stejně vhodných stanovišť, která mohou dotčené druhy – byť možná nikoliv dotčení jedinci – příslušným způsobem využívat.

40. Vzhledem k tomu, že se kompenzační opatření nedotýkají vyrušování, mohou uplatnění jeho zákazu zabránit pouze tehdy, pokud toto vyrušování nemá s ohledem na tato opatření významný dopad na cíle směrnice ve smyslu čl. 5 písm. d).

41. Podle bodů 3, 5, 7 a 8 odůvodnění a článku 2 ve spojení s bodem 10 odvodnění směrnice o ochraně ptáků je jejím cílem, aby populace všech druhů ptáků byla zachována na dostatečné úrovni nebo byla na tuto úroveň přivedena[15].

42. Podle článku 2 směrnice o ochraně ptáků musí tato úroveň odpovídat zejména ekologickým, vědeckým a kulturním požadavkům, přičemž bere v úvahu hospodářské požadavky a požadavky rekreace. Členské státy ale tyto faktory nemohou vzájemně svobodně zvažovat, aby určily dostatečnou úroveň populace. Hlavním cílem směrnice podle jejího článku 1 je spíše ochránit všechny druhy ptáků přirozeně se vyskytujících na evropském území členských států. Z tohoto vyplývá, že podobně jako u stavu druhu z hlediska ochrany, který je centrálním pojmem směrnice o stanovištích[16], je relevantní, zda se tento druh dlouhodobě udržuje jako životaschopný prvek svého přírodního stanoviště. V tomto ohledu jsou rozhodující ekologické a vědecké požadavky dotčeného druhu. Zejména musí trvale existovat dostatečně velké stanoviště a oblast rozšíření musí zůstat přinejmenším stabilní. Kulturní a hospodářské požadavky a požadavky rekreace se naproti tomu uplatní až poté a tehdy, je-li zajištěna dlouhodobá ochrana druhu.

43. Vzhledem k vazbě na tento cíl proto tento zákaz brání vyrušování, které by populaci druhu ptáků omezilo tak silně, že tato populace již nebude dostatečná, nebo by dále snížilo již tak nedostatečnou populaci.

44. Lze-li takové vyrušování očekávat, pak čl. 5 písm. d) směrnice o ochraně ptáků nestanoví možnost přihlédnout ke kompenzačním opatřením[17]. Vyrušování omezuje populaci druhu i tehdy, pokud ji kompenzační opatření zvyšuje. Ustanovení nenaznačuje, že by mělo být možné oba tyto účinky vzájemně započítat.

[14] – Takto k ochraně území rozsudek ze dne 7. listopadu 2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment a další (C-293/17 a C-294/17, EU:C:2018:882, bod 125). Dříve vydaný rozsudek ze dne 26. dubna 2017, Komise v. Německo (Moorburg) (C-142/16, EU:C:2017:301, bod 38), však v tomto ohledu není jednoznačný.

[15] – Rozsudek ze dne 1. srpna 2025, Voore Mets a Lemeks Põlva (C-784/23, EU:C:2025:609, bod 51).

[16] – Viz čl. 1 písm. i) směrnice o stanovištích, jakož i moje stanovisko ve věci Eesti Suurkiskjad (C-629/23, EU:C:2024:1029, zejména body 43 až 46).

[17] – Podobně k ochraně území podle čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích rozsudek ze dne 21. července 2016, Orleans a další (C-387/15 a C-388/15, EU:C:2016:583, bod 57).

45. Navíc je účinnost kompenzačních opatření při ochraně druhů spojena se značnou nejistotou. Dokladem toho je druhá předběžná otázka. Kvůli takovýmto pochybnostem o účinnosti kompenzačních opatření Soudní dvůr zpravidla odmítá jejich zohlednění při posuzování nepříznivých vlivů na chráněná území [18].

46. Další argument, který hraje roli v diskusi o kompenzačních opatřeních při ochraně území, naproti tomu nelze na první pohled přenést na zákaz vyrušování.

47. V oblasti ochrany území jsou kompenzační opatření jako podmínka pro výjimku z ochrany území podle čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích upraveny v podobě opatření nezbytných pro zajištění ochrany celkové soudržnosti sítě chráněných území (Natura 2000). Tam je však normotvůrce spojil s dalšími požadavky, zejména posouzením alternativních řešení a zjištěním naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu. Při zohlednění kompenzačních opatření v rámci čl. 6 odst. 3 by tyto další požadavky byly obcházeny [19].

48. Naproti tomu výjimky ze zákazu vyrušování podle článku 9 směrnice o ochraně ptáků nejsou žádnými kompenzačními opatřeními podmíněny. Proto by nebylo nutné se obávat obcházení ustanovení o výjimce.

49. Avšak při bližším pohledu by přihlédnutí ke kompenzačním opatřením u zákazu vyrušování mohlo vést dokonce k ještě výraznějšímu obcházení.

50. Podle článku 3 směrnice o ochraně ptáků jsou totiž členské státy nezávisle na vyrušování povinny nejen *chránit a zachovat* dostatečnou rozmanitost a rozlohy stanovišť pro všechny druhy ptáků. Členské státy jsou spíše povinné taková stanoviště rovněž *obnovovat* nebo *vytvářet nová*, nejsou-li tato stanoviště dostatečná [20]. Nařízení o obnově přírody [21] sice tyto povinnosti konkretizuje a přiznává velkorysé lhůty pro opatření požadovaná nařízením. To však nic nemění na základní povinnosti stanovené v článku 3 směrnice o ochraně ptáků, která platí již déle než čtyřicet let a v případě Rakouska od jeho přistoupení [22].

51. Jestliže dostatečná populace dotčeného druhu skutečně závisí na jeho stanovištích – a jen tehdy by opatření ke zlepšení stanovišť mohla nedostatečnou populaci příznivě ovlivnit –, pak členské státy podle článku 3 směrnice o ochraně ptáků beztak musí nezbytná stanoviště druhu obnovit nebo vytvořit nová.

52. Členské státy tedy nemohou připustit další zhoršení nedostatečné populace jen proto, že se toto zhoršení pojí s opatřeními ke zlepšení, která by i tak nepostačovala k dosažení dostatečné populace.

[18] – Rozsudky ze dne 15. května 2014, Briels a další (C-521/12, EU:C:2014:330, bod 32), ze dne 21. července 2016, Orleans u. a. (C-387/15 a C-388/15, EU:C:2016:583, bod 55), ze dne 26. dubna 2017, Komise v. Německo (Moorburg) (C-142/16, EU:C:2017:301, body 37 a 38), ze dne 25. července 2018, Grace a Sweetmann (C-164/17, EU:C:2018:593, body 51 až 53), a ze dne 7. listopadu 2018, Coöperatie Mobilisation for the Environment a další (C-293/17 a C-294/17, EU:C:2018:882, bod 126).

[19] – Rozsudky ze dne 15. května 2014, Briels a další (C-521/12, EU:C:2014:330, body 33 až 38), a ze dne 21. července 2016, Orleans a další (C-387/15 a C-388/15, EU:C:2016:583, body 60 až 63).

[20] – Rozsudek ze dne 13. června 2002, Komise v. Irsko (Bělokur rousný) (C-117/00, EU:C:2002:366, body 15 až 21).

[21] – Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1991 ze dne 24. června 2024 o obnově přírody a o změně nařízení (EU) 2022/869 (Úř. věst. L, 2024/1991).

[22] – V tomto smyslu rozsudek ze dne 23. března 2006, Komise v. Rakousko (C-209/04, EU:C:2006:195, bod 43).

53. K účinku kompenzačních opatření při posuzování vyrušování lze v zásadě přihlédnout pouze tehdy, pokud zaručují, že populace dotčeného druhu vykazují navzdory vyrušování dostatečnou úroveň. Zda se tento výsledek zakládá na kompenzačních opatřeních nebo na opatřeních podle článku 3 směrnice o ochraně ptáků, není v tomto případě relevantní.

c) Potenciál obnovy

54. Stejně jako u podobných zákazů v oblasti ochrany druhů podle směrnice o stanovištích je však třeba upřesnit tento závěru v tom smyslu, že vyrušování lze výjimečně připustit i při nedostatečné populaci, pokud nebrání obnově dostatečné populace.

55. U ochrany druhů podle směrnice o stanovištích je zachování příznivého stavu populací dotčených živočišných druhů v jejich přirozeném areálu rozšíření podmínkou pro udělení výjimek podle čl. 16 odst. 1 směrnice o stanovištích ze zákazů stanovených v článku 12 této směrnice [23]. Tuto podmínku je třeba chápat jako požadavek zajištění dostatečné populace vyrušovaných druhů ptáků dotčený v projednávané věci.

56. Z toho by bylo možné usuzovat, že výjimky podle čl. 16 odst. 1 směrnice o stanovištích jsou přípustné pouze v případě příznivého stavu druhu z hlediska ochrany. Soudní dvůr však výjimečně připouští udělení výjimky i v případě nepříznivého stavu druhu z hlediska ochrany, pokud tyto výjimky *nebrání navrácení* do příznivého stavu [24].

57. Toto konstatování se týkalo situace, kdy byla populace dotčeného druhu sice příliš malá, aby bylo možné vycházet z příznivého stavu z hlediska její ochrany, avšak v letech před tím se podstatně zvýšila [25]. Z tohoto důvodu se zdálo být pravděpodobné, že se nepříznivý stav druhu z hlediska ochrany bude navzdory usmrcení jednotlivých jedinců dále zlepšovat, takže bude možné obnovit příznivý stav populace. Při takto příznivé předpovědi není pro cíl obnovení příznivého stavu druhu z hlediska ochrany nezbytné, aby členský stát navzdory jinak převažujícím zájmům musel s povolením narušování vyčkat do doby, než je dosažen příznivý stav druhu z hlediska ochrany. Soudní dvůr proto uznal, že výjimka může být pro dotčený druh neutrální, ačkoliv má za následek ztrátu jednotlivých exemplářů.

58. Pokud ale možnost obnovení příznivého stavu druhu z hlediska ochrany postačuje pro výjimku ze zákazu usmrcování podle čl. 12 odst. 1 písm. a) směrnice o stanovištích, musí pro cíle směrnice o ochraně ptáků v případě zákazu vyrušování ptáků podle čl. 5 písm. d) směrnice o ptácích postačovat, že vyrušování nebrání obnovení dostatečné úrovně.

59. Vyrušování totiž má podstatně méně nepříznivé účinky než usmrcování. Navíc se vyrušování vzhledem ke své povaze vyskytuje podstatně častěji než usmrcování. Kromě toho zákazy stanovené ve směrnici o ochraně ptáků platí pro všechny ptáky, mají tedy významně větší oblast použití, než zákazy podle směrnice o stanovištích, které platí pro několik málo vzácných druhů. Zákaz vyrušování podle čl. 5 písm. d) směrnice o ochraně ptáků proto může lidské aktivity omezovat podstatně více než zákaz usmrcování podle čl. 12 odst. 1 písm. a) směrnice o stanovištích.

[23] – Rozsudek ze dne 10. května 2007, Komise v. Rakousko (Provedení směrnice o stanovištích ve spolkových zemích) (C-508/04, EU:C:2007:274, bod 115).

[24] – Rozsudky ze dne 14. června 2007, Komise v. Finsko (Lov vlka) (C-342/05, EU:C:2007:341, bod 29), a ze dne 10. října 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola (C-674/17, EU:C:2019:851, bod 68).

[25] – Viz rozsudek ze dne 14. června 2007, Komise v. Finsko (Lov vlka) (C-342/05, EU:C:2007:341, bod 26) a moje stanovisko ve věci Komise v. Finsko (Lov vlka) (C-342/05, EU:C:2006:752, bod 44).

60. Při přezkumu zákazu vyrušování proto mohou kompenzační opatření, jejichž cílem je zlepšení stanovišť dotčených druhů na jiných místech, podpořit předpoklad, že vyrušování nezabrání zachování nebo alespoň obnovení dostatečné úrovně. Vzhledem k tomu, že se jedná o předpoklad, lze v této souvislosti vzít v úvahu jak již provedená kompenzační opatření, tak i opatření, která teprve mají být provedena. Kompenzační opatření přitom ze své podstaty nemohou být uskutečněna přímo na místě, kde dochází k vyrušování, neboť zde právě toto vyrušování narušuje kvalitu stanoviště. K jejich realizaci musí být přesto přistoupeno v úzké geografické souvislosti s tímto vyrušováním, neboť jinak by bylo nutno vycházet z toho, že stav dotčených druhů by minimálně na místní úrovni nemohl být zachován nebo obnoven.

3. Odpověď na první otázku

61. Na první otázku je tedy třeba odpovědět, že vyrušování ptáků, které vede ke snížení populace vyrušovaných druhů ptáků je s čl. 5 písm. d) směrnice o ochraně ptáků slučitelné pouze tehdy, pokud tato populace zůstane zachována na dostatečné úrovni, nebo lze mít za to, že vyrušování nezabrání obnovení dostatečné úrovně. Při posuzování této otázky mohou členské státy přihlédnout k účinkům opatření, jejichž cílem je zlepšení stanovišť druhu na jiném místě.

B. Druhá otázka – posouzení účinnosti kompenzačních opatření

62. Druhou otázkou se předkládající soud táže, zda musí být vyloučena jakákoliv vědecká pochybnost o účinnosti těchto opatření v tom smyslu, že postačuje dobře odůvodněné odborné posouzení soudem ustanoveného odborníka, nebo zda musí naopak existovat objektivní vědecká dokumentace úspěšných praktických zkušeností s těmito opatřeními.

63. Z bližšího pohledu vyplývá, že pro objektivní vědeckou dokumentaci by byly nezbytné dvě obsáhlé studie. Na jedné straně by bylo třeba identifikovat nepříznivé dopady vyrušování na populaci dotčených druhů. Na druhé straně by bylo nezbytné určit příznivé účinky kompenzačních opatření na tuto populaci. Obě šetření by právě v lesních stanovištích vyžadovala dlouhodobé porovnání situace před příslušným opatřením a po něm. Například účinek ponechání starého a mrtvého dřeva přirozeně závisí na uplynulé době. V průběhu času se budou měnit i účinky projektu ve vztahu k vyrušování. Navíc je nezbytné izolovat vývoj obou předmětů posuzování od dalších faktorů, jako je například nabídka potravy nebo nemoci.

64. Dokonce i tehdy, pokud by takovéto studie existovaly pro podobné situace, přetrvávaly by pochybnosti, do jaké míry lze jejich výsledky skutečně použít, jak zdůrazňuje vláda spolkové země Dolní Rakousko, město Sankt Pölten a společnost ASFINAG.

65. Nepřekvapí proto, že znalec nebyl schopen dohledat studii, která s konečnou platností vyjasňuje účinnost předmětných kompenzačních opatření. Existují pouze studie, které mají určitý indikační účinek [26].

[26] – Viz například Michalek, K. G., Auer, J. A., Großberger, H., Schmalzer, A., a Winkler, H. (2001), Die Einflüsse von Lebensraum, Witterung und Waldbewirtschaftung auf die Brutdichte von Bunt-und Mittelspecht (*Picoides major* und *P. medius*) im Wienerwald, *Abhandlungen und Berichte aus dem Museum Heineanum*, *5*, s. 31 až 58, nebo Mollet, P., Zbinden, N. a Schmid, H. (2009), Steigende Bestandszahlen bei Spechten und anderen Vogelarten dank Zunahme von Totholz?| An increase in the population of woodpeckers and other bird species thanks to an increase in the quantities of deadwood?, *Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen*, *160*(11), s. 334 až 340.

66. Následně je proto zapotřebí vyjasnit, jak musí být posuzována účinnost kompenzačních opatření. V tomto ohledu je třeba předně posoudit předpoklad soudu, že musí být vyloučena jakákoliv vědecká pochybnost o účinnosti kompenzačních opatření (k tomu níže bod 1), a následně je zapotřebí analyzovat obecná měřítka unijního práva pro posouzení komplexních vědeckých otázek (k tomu níže bod 2).

1. Vyloučení vědeckých pochybností?

67. Předkládající soud z judikatury Soudního dvora dovozuje, že musí být vyloučena jakákoliv důvodná vědecká pochybnost o účinnosti kompenzačních opatření resp. jakákoliv pochybnost o nich, která je důvodná z vědeckého hlediska.

68. Je pravda, že čl. 5 písm. a) ani jiná ustanovení směrnice o ochraně ptáků nebo judikatura výslovně nenaznačují, že toto měřítko lze na zákaz vyrušování použít. Soudní dvůr však provedl výklad různých jiných ustanovení s odvoláním na obzvláště přísný výklad zásady předběžné opatrnosti zakotvené v čl. 191 odst. 2 SFEU ve smyslu tohoto měřítka [27]. Proto je zapotřebí blíže posoudit, zda se toto restriktivní měřítko použije rovněž na posouzení kompenzačních opatření v souvislosti se zákazem vyrušování.

69. Nicméně vyložím, že judikaturu týkající se výjimky podle článku 16 směrnice o stanovištích [k tomu níže bod a)], ani judikaturu ke schvalování záměrů podle čl. 6 odst. 3 druhé věty [k tomu níže bod b)] nebo judikaturu týkající se článku 14 téže směrnice [k tomu níže bod c)] nelze na čl. 5 písm. d) směrnice o ochraně ptáků přenést.

a) Judikatura týkající se článku 16 směrnice o stanovištích

70. Předně by bylo možné se domnívat, že lze použít judikaturu týkající se článku 16 směrnice o stanovištích. Podle tohoto ustanovení je zachování nebo obnova příznivého stavu populace dotčeného druhu z hlediska ochrany podmínkou výjimky ze zákazů podle práva na ochranu druhů zakotvených v článku 12 této směrnice [28]. Od takovéto výjimky musí členský stát upustit, pokud po posouzení nejlepších existujících vědeckých údajů přetrvává nejistota stran otázky, zda taková výjimka bude či nebude mít negativní vliv na zachování nebo obnovu populací druhu ohroženého vyhynutím v příznivém stavu z hlediska ochrany [29].

71. Platí to však i pro použití zákazu vyrušování podle čl. 5 písm. d) směrnice o ochraně ptáků? Brání tento zákaz projektu, pokud po posouzení nejlepších existujících vědeckých údajů navzdory kompenzačním opatřením přetrvává nejistota stran otázky, zda je možné zachovat nebo obnovit dostatečnou úroveň dotčených druhů ptáků?

72. Podmínka pro zachování nebo obnovu příznivého stavu druhu z hlediska ochrany při použití článku 16 směrnice o stanovištích má podobnou funkci, jako podmínka stanovená v čl. 5 písm. d) směrnice na ochranu ptáků, že populace dotčených ptáků zůstane navzdory vyrušování i nadále na

[27] – Viz kromě rozsudků týkajících se směrnice o stanovištích, o nichž pojednávám níže, k právu upravujícímu odpady rozsudek ze dne 24. října 2019, Prato Nevoso Termo Energy (C-212/18, EU:C:2019:898, bod 58), a ke směrnici 2010/75/EU ze dne 24. listopadu 2010 o průmyslových emisích (Úř. věst. 2010, L 334, s. 17) rozsudek ze dne 9. března 2023, Združenie „Za Zemjata – dostap do pravosadie“ a další (C-375/21, EU:C:2023:173, bod 53). Viz k tomu rovněž Sobotta, C. (2020), „Recent applications of the precautionary principle in the jurisprudence of the CJEU – a new yardstick in EU environmental decision making?“, *ERA Forum* Vol. 21, s. 723.

[28] – Viz body 55 až 57 výše.

[29] – Rozsudek ze dne 10. října 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola (C-674/17, EU:C:2019:851, bod 66, 68 a 69).

dostatečné úrovni, nebo lze mít za to, že vyrušování nebude bránit budoucímu obnovení dostatečné úrovně. Je-li tato podmínka splněna, případně na základě kompenzačních opatření, pak se zákaz vyrušování podle zde zastávaného názoru nepoužije.

73. Článek 16 směrnice o stanovištích však definuje výjimku ze zákazů stanovených v článku 12 a proto musí být vykládán restriktivně [30]. Soudní dvůr toto vyžaduje u ustanovení o výjimce obecně, protože se v opačném případě obává oslabení právních předpisů, které připouští výjimky [31]. Této myšlence odpovídá restriktivní měřítko posouzení, které požaduje vyloučení jakékoliv nejistoty před použitím výjimky.

74. Nepříznivé ovlivnění populace druhů ptáků nebo potenciálu jejího obnovení je naproti tomu *podmínkou použití* zákazu vyrušování podle čl. 5 písm. d) směrnice o ochraně ptáků. Judikaturu týkající se článku 16 proto nelze přímo použít.

b) Judikatura týkající se čl. 6 odst. 3 druhé věty směrnice o stanovištích

75. Soudní dvůr však s odvoláním na striktní výklad zásady předběžné opatrnosti vykládá nejen ustanovení o výjimce. Původ tohoto výkladu spočívá spíše ve výkladu čl. 6 odst. 3 druhé věty směrnice o stanovištích, na který odkazuje rovněž předkládající soud. Podle ní příslušné orgány daného státu schválí plán nebo projekt teprve tehdy, jakmile zjistí, že celistvost příslušné lokality Natura 2000 jako takové nebude vystavena nepříznivému účinku.

76. Ohledně tohoto ustanovení Soudní dvůr rozhodl, že plány a projekty, které mohou nepříznivě ovlivnit chráněné území, mohou být schváleny pouze za podmínky, že z vědeckého hlediska nepřetrvává žádná důvodná pochybnost o tom, že nebudou mít škodlivé účinky na tuto lokalitu [32].

77. Na rozdíl od čl. 6 odst. 3 druhé věty směrnice o stanovištích však není zákaz vyrušování stanovený v čl. 5 písm. d) směrnice o ochraně ptáků formulován tak, že musí být vyloučeny významné dopady na cíle této směrnice, aby bylo možné vyrušování připustit. Naopak, je zapotřebí pozitivního zjištění takových dopadů, aby se zákaz vyrušování uplatnil [33]. Z toho vyplývá, že ani judikaturu týkající se čl. 6 odst. 3 druhé věty nelze přímo použít.

c) Judikatura týkající se článku 14 směrnice o stanovištích

78. Judikatura týkající se čl. 14 odst. 1 směrnice o stanovištích je čl. 5 písm. d) směrnice o ochraně ptáků nejblíže. Podle čl. 14 odst. 1 přijmou členské státy opatření zajišťující, že odebírání určitých jedinců druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin v zájmu Společenství z volné přírody, jakož i jejich využívání bude slučitelné se zachováním jejich příznivého stavu z hlediska jejich ochrany.

[30] – Rozsudky ze dne 20. října 2005, Komise v. Spojené království (Provedení směrnice o stanovištích) (C-6/04, EU:C:2005:626, bod 111), a ze dne 10. října 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola (C-674/17, EU:C:2019:851, bod 30). Viz rovněž moje stanovisko ve věci ASCEL (C-436/22, EU:C:2024:83, bod 66).

[31] – Rozsudky ze dne 12. července 1962, Acciaierie Ferriere e Fonderie di Modena v. Vysoký úřad (16/61, EU:C:1962:29, s. 610 [s. 575 francouzského znění]), ze dne 14. prosince 1962, Komise v. Lucembursko a Belgie (2/62 a 3/62, EU:C:1962:45, s. 884 [s. 830 francouzského znění]), a ze dne 30. dubna 2024, Procura della Repubblica presso il Tribunale di Bolzano (C-178/22, EU:C:2024:371, bod 48).

[32] – Rozsudky ze dne 7. září 2004, Waddenvereniging a Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, bod 58 a 59), ze dne 17. dubna 2018, Komise v. Polsko (Bělověžský prales) (C-441/17, EU:C:2018:255, bod 117), a ze dne 15. června 2023, Eco Advocacy (C-721/21, EU:C:2023:477, bod 38).

[33] – Viz moje stanovisko ve věci ASCEL (C-436/22, EU:C:2024:83, bod 67) a ve věci PAN Europe v. Komise (C-316/24 P, EU:C:2025:422, body 117 a 128).

79. Soudní dvůr provedl výklad tohoto ustanovení v tom smyslu, že členský stát nesmí povolit odebrání nebo využívání druhu, pokud po posouzení nejlepších existujících poznatků přetrvává nejistota ohledně toho, zda je toto využívání slučitelné se zachováním příznivého stavu tohoto druhu z hlediska ochrany [34].

80. Článek 14 odst. 1 směrnice o stanovištích a čl. 5 písm. d) směrnice o ochraně ptáků jsou formulovány podobně, protože obě ustanovení vyžadují kladné zjištění, zda odebírání nebo využívání na straně jedné nebo vyrušování na druhé straně je slučitelné s příznivým stavem druhu z hlediska ochrany nebo dostatečnou populací dotčeného druhu.

81. Avšak druhy chráněné jednotlivými směrnicemi se významně liší. Článek 14 odst. 1 směrnice o stanovištích chrání druhy v zájmu Společenství, které podle definice v čl. 1 písm. g) této směrnice vyžadují zvláštní ochranu. Naproti tomu zákaz vyrušování podle čl. 5 písm. d) směrnice na ochranu ptáků platí pro všechny ptáky, nezávisle na jejich ohrožení a potřebě jejich ochrany.

82. Navíc zákaz týkající se pouze srozumnění [35] s vyrušováním ptáků je ze své povahy podstatně dalekosáhlejší než omezení odebírání nebo využívání druhů vyžadujících zvláštní ochranu. Vyrušování ptáků je akceptováno velmi často, zatímco odebrání nebo využívání druhů vyžadujících zvláštní ochranu, které jsou tedy zpravidla vzácné, se vyskytuje podstatně méně často a zakládá se na vědomém rozhodnutí.

83. Tyto rozdíly opodstatňují, aby článku 14 směrnice o stanovištích byla přisouzena dalekosáhlejší oblast použití, nikoliv ale čl. 5 písm. d) směrnice o ochraně ptáků.

d) Dílčí závěry

84. Z toho vyplývá, že zákaz vyrušování stanovený v čl. 5 písm. d) směrnice o ochraně ptáků neplatí již tehdy, pokud po posouzení nejlepších dostupných vědeckých údajů přetrvává nejistota nebo rozumná pochybnost o tom, zda lze zachovat nebo obnovit dostatečnou úroveň dotčených druhů ptáků. Naproti tomu je zapotřebí kladného zjištění, že vyrušování má nepříznivý vliv na dostatečnou úroveň dotčených druhů ptáků nebo jeho obnovení před tím, než se zákaz použije.

2. Unijněprávní měřítka pro provedení komplexního vědeckého posouzení

85. Komplexní vědecké posouzení, které je pak nezbytné k použití zákazu vyrušování podle čl. 5 písm. d) směrnice o ochraně ptáků, by mělo být prováděno na základě obvyklých měřítek.

86. Vzhledem k tomu, že unijní právo neobsahuje ustanovení o přezkumu zákazu vyrušování, je třeba v první řadě uvést zásadu procesní autonomie členských států, jak tvrdí město Sankt Pölten. Tato zásada platí i pro otázky dokazování [36], proto ji lze použít na posouzení účinnosti kompenzačních opatření. V zásadě tedy přísluší členským státům, aby přezkum účinnosti upravily.

[34] – Rozsudky ze dne 29. července 2024, ASCEL (C-436/22, EU:C:2024:656, bod 72), a ze dne 12. června 2025, Eesti Suurkiskjad (C-629/23, EU:C:2025:429, bod 42).

[35] – Rozsuek ze dne 1. srpna 2025, Voore Mets a Lemeks Põlva (C-784/23, EU:C:2025:609, bod 49).

[36] – Rozsudky ze dne 21. června 2017, W a další (C-621/15, EU:C:2017:484, bod 25) a ze dne 6. října 2020, La Quadrature du Net a další (C-511/18, C-512/18 a C-520/18, EU:C:2020:791, body 222 a 223).

87. Právní úpravy členských států musí nicméně kumulativně splňovat dva předpoklady, a sice nesmějí být méně příznivé než ty, kterými se řídí obdobné situace ve vnitrostátním právu (zásada rovnocennosti), a nesmějí znemožňovat nebo nadměrně ztěžovat výkon práv přiznaných unijním právem (zásada efektivity) [37].

88. Zásada efektivity u zákazu vyrušování zejména znamená, že prokázání významného dopadu na cíle směrnice o ochraně ptáků nesmí být nadměrně ztěžováno.

89. Pokud jde o zásadu rovnocennosti, někteří účastníci řízení zdůrazňují, rakouské soudy zpravidla používají vědecky odůvodněná vyjádření soudem stanovených znalců.

90. Kromě toho je třeba dodržovat další zásady unijního práva, jako například zásadu dobré správy nebo již zmíněnou zásadu předběžné opatrnosti.

91. Je pravda, že členské státy musí zásadu řádné správy dodržovat při používání unijního práva nikoliv na základě článku 41 Listiny [38], ale jako obecnou zásadu unijního práva [39]. Tato zásada po správním orgánu mimo jiné vyžaduje, aby provedl pečlivý a nestranný přezkum všech relevantních aspektů a zajistil tak, že bude mít při přijímání rozhodnutí k tomuto účelu co nejúplnější a nespolehlivější poznatky [40].

92. Navíc opatření přijatá na základě zásady předběžné opatrnosti – tedy zejména uplatňování ustanovení práva životního prostředí Unie – vyžadují zpravidla důkladné posouzení dotčených rizik založené na nejspolehlivějších dostupných vědeckých poznatcích a nejnovějších výsledcích mezinárodního výzkumu [41]. To Soudní dvůr zpravidla vyžaduje i v oblasti ochrany přírody [42] a zejména pro prokázání podmínek pro výjimku z ochrany podle směrnice o ochraně ptáků [43], aniž se však na tyto zásady výslovně odvolává.

93. Příslušná zjištění musí být konečně také odpovídajícím způsobem odůvodněna. To vyplývá rovněž z práva na dobrou správu [44] a kromě toho je tento požadavek pro rozhodnutí ve věcech životního prostředí, které podle článku 6 Aarhuské úmluvy [45] vyžadují účast veřejnosti, zakotven v čl. 6 odst. 9 této úmluvy. Rovněž účinná soudní kontrola rozhodnutí a účinná právní ochrana

[37] – Rozsudky ze dne 16. prosince 1976, Rewe-Zentralfinanz a Rewe-Zentral (33/76, EU:C:1976:188, bod 5), ze dne 15. dubna 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, body 44 a 46), a ze dne 19. prosince 2019, Deutsche Umwelthilfe (C-752/18, EU:C:2019:1114, bod 33).

[38] – Rozsudky ze dne 17. července 2014, YS a další (C-141/12 a C-372/12, EU:C:2014:2081, bod 67), a ze dne 17. prosince 2015, WebMindLicenses (C-419/14, EU:C:2015:832, bod 83).

[39] – Rozsudky ze dne 8. května 2014, N. (C-604/12, EU:C:2014:302, body 49 a 50), ze dne 14. května 2020, Agrobet CZ (C-446/18, EU:C:2020:369, bod 43), a ze dne 22. září 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság a další (C-159/21, EU:C:2022:708, bod 35).

[40] – Rozsudky ze dne 14. května 2020, Agrobet CZ (C-446/18, EU:C:2020:369, bod 44), a ze dne 21. října 2021, CHEP Equipment Pooling (C-396/20, EU:C:2021:867, bod 48).

[41] – V tomto smyslu rozsudky ze dne 28. ledna 2010, Komise v. Francie (C-333/08, EU:C:2010:44, bod 92), ze dne 1. října 2019, Blaise a další (C-616/17, EU:C:2019:800, bod 46, viz také body 93 a 94), jakož i ze dne 9. listopadu 2023, Global Silicones Council a další v. Komise (C-558/21 P, EU:C:2023:839, bod 66).

[42] – Viz například rozsudky ze dne 7. září 2004, Waddenvereniging a Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, bod 54), a ze dne 12. června 2025, Eesti Suurkiskjad (C-629/23, EU:C:2025:429, bod 42).

[43] – Rozsudky ze dne 23. dubna 2020, Komise v. Finsko (Jarní lov samců kajky mořské) (C-217/19, EU:C:2020:291, bod 70), ze dne 17. března 2021, One Voice a Ligue pour la protection des oiseaux (C-900/19, EU:C:2021:211, bod 30).

[44] – Rozsudky ze dne 8. května 2019, PI (C-230/18, EU:C:2019:383, bod 57), ze dne 24. listopadu 2020, Minister van Buitenlandse Zaken (C-225/19 a C-226/19, EU:C:2020:951, bod 34), a ze dne 24. února 2022, SC Cridar Cons (C-582/20, EU:C:2022:114, bod 54).

[45] – Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí z roku 1998 (Úř. věst. 2005, L 124, s. 4); přijata rozhodnutím Rady 2005/370/ES ze dne 17. února 2005 (Úř. věst. 2005, L 124, s. 1).

předpokládají, že soud, jemuž je věc předložena k rozhodnutí, a osoba domáhající se právní ochrany obdrží s rozhodnutím nebo přinejmenším na žádost přístup k odůvodnění napadeného rozhodnutí[46].

94. Z výše uvedeného vyplývá, že na druhou otázku je třeba odpovědět, že komplexní posouzení nezbytná pro uplatnění zákazu vyrušování podle čl. 5 písm. d) směrnice o ochraně ptáků se v řízení před soudem mohou zakládat na odůvodněných vyjádřeních znalců, která musí vycházet z nejspolehlivějších dostupných vědeckých poznatků a nejnovějších výsledků mezinárodního výzkumu.

V. Závěry

95. Navrhuji tedy Soudnímu dvoru, aby na žádost o rozhodnutí o předběžné otázce odpověděl následovně:

„1) Vyrušování ptáků, které vede ke snížení populace vyrušovaných druhů ptáků, je s čl. 5 písm. d) směrnice 2009/147/ES o ochraně volně žijících ptáků slučitelné pouze tehdy, pokud tato populace zůstane navzdory vyrušování zachována na dostatečné úrovni, nebo lze mít za to, že vyrušování nezabrání obnovení dostatečné úrovně. Při posuzování této otázky mohou členské státy přihlédnout k účinkům opatření, jejichž cílem je zlepšení stanovišť druhu na jiném místě.

2) Komplexní posouzení nezbytná pro uplatnění zákazu vyrušování podle čl. 5 písm. d) směrnice 2009/147 se v řízení před soudem mohou zakládat na odůvodněných vyjádřeních znalců, která musí vycházet z nejspolehlivějších dostupných vědeckých poznatků a nejnovějších výsledků mezinárodního výzkumu.“

[46] – V tomto smyslu rozsudky ze dne 15. října 1987, Heylens a další (222/86, EU:C:1987:442, bod 15), a ze dne 30. dubna 2009, Mellor (C-75/08, EU:C:2009:279, bod 59). Viz rovněž moje stanovisko ve věci Holohan a další (C-461/17, EU:C:2018:649, bod 65).