



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (prvního senátu)

9. července 2020*

„Řízení o předběžné otázce – Životní prostředí – Odpovědnost za životní prostředí – Směrnice 2004/35/ES – Příloha I třetí pododstavec druhá odrážka – Škoda, která nemůže být kvalifikována jako ‚významná škoda‘ – Slovní spojení ‚normální správa lokalit, jak je vymezena v záznamech o stanovištích nebo cílových dokumentech anebo jak ji prováděli v minulosti majitelé nebo provozovatelé‘ – Článek 2 odst. 7 – Pojem ‚pracovní činnost‘ – Činnost vykonávaná ve veřejném zájmu na základě zákonného přenesení úkolů – Zahrnutí či nezahrnutí“

Ve věci C-297/19,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud, Německo) ze dne 26. února 2019, došlým Soudnímu dvoru dne 11. dubna 2019, v řízení

Naturschutzbund Deutschland – Landesverband Schleswig-Holstein eV

proti

Kreis Nordfriesland,

za přítomnosti:

Deich- und Hauptsielverband Eiderstedt, Körperschaft des öffentlichen Rechts,

Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht,

SOUDNÍ DVŮR (první senát),

ve složení J.-C. Bonichot (zpravodaj), předseda senátu, M. Safjan a L. Bay Larsen, C. Toader a N. Jääskinen, soudci,

generální advokát: H. Saugmandsgaard Øe,

vedoucí soudní kanceláře: D. Dittert, vedoucí oddělení,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

– za Naturschutzbund Deutschland – Landesverband Schleswig-Holstein eV J. Mittelsteinem, Rechtsanwalt,

* Jednací jazyk: němčina.

- za Kreis Nordfriesland G. Koukakisem, Rechtsanwalt,
- za Deich- und Hauptsielverband Eiderstedt, Körperschaft des öffentlichen Rechts, C. Brandt, Rechtsanwältin,
- za německou vládu J. Möllerem a S. Eisenberg, jako zmocněnci,
- za Evropskou komisi A. C. Becker a G. Gattinarou, jako zmocněnci,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 2 odst. 7 a přílohy I třetího pododstavce druhé odrážky směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/35/ES ze dne 21. dubna 2004 o odpovědnosti za životní prostředí v souvislosti s prevencí a nápravou škod na životním prostředí (Úř. věst. 2004, L 143, s. 56; Zvl. vyd. 15/08, s. 357).
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi Naturschutzbund Deutschland – Landesverband Schleswig-Holstein eV (dále jen „Naturschutzbund Deutschland“) a Kreis Nordfriesland (okres Severní Frísko, Německo) ve věci opatření na omezení a nápravu škod na životním prostředí požadovaných spolkem Naturschutzbund Deutschland.

Právní rámec

Unijní právo

Směrnice 2004/35

- 3 Body 1 až 3, 8 a 9 odůvodnění směrnice 2004/35 uvádějí:
 - „(1) Ve Společenství v současné době existuje mnoho znečištěných míst, která představují značná zdravotní rizika, a ztráta biologické rozmanitosti se v posledních desetiletích dramaticky zrychluje. Nečinnost může mít v budoucnosti za následek zvyšování počtu znečištěných míst a větší ztrátu biologické rozmanitosti. Prevence a náprava škod na životním prostředí do té míry, do jaké je to možné, přispívají k naplňování cílů a zásad politiky ES v oblasti životního prostředí stanovených ve Smlouvě. Při rozhodování o způsobu nápravy škod by měly být brány v úvahu místní podmínky.
 - (2) Prevence a náprava škod na životním prostředí by měly být prováděny na základě zásady „znečišťovatel platí“, jak je stanoveno ve Smlouvě, a také v souladu se zásadou trvale udržitelného rozvoje. Základní zásadou této směrnice by tudíž mělo být to, že provozovatel, jehož činnost způsobila škodu na životním prostředí nebo bezprostřední hrozbu takové škody, je finančně odpovědný; tím mají být provozovatelé nuceni přijímat opatření a rozvíjet postupy ke snižování rizik škod na životním prostředí, aby riziko jejich finanční odpovědnosti bylo sníženo.

(3) Jelikož cíle této směrnice, totiž zavedení společného rámce pro prevenci a nápravu škod na životním prostředí za náklady, které jsou přijatelné pro společnost, nemůže být dosaženo uspokojivě na úrovni členských států, a proto jich může být lépe dosaženo na úrovni Společenství, a to z důvodu rozsahu této směrnice a jejích důsledků v souvislosti s ostatními právními předpisy Společenství, zejména se směrnicí Rady 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979 o ochraně volně žijících ptáků [(Úř. věst. 1979, L 103, s. 1; Zvl. vyd. 15/01, s. 98)], směrnicí 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)] a směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES ze dne 23. října 2000, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky [(Úř. věst. 2000, L 327, s. 1; Zvl. vyd. 15/05, s. 275)], může Společenství přijmout opatření v souladu se zásadou subsidiarity stanovenou v článku 5 Smlouvy [ES]. V souladu se zásadou proporcionality stanovenou v uvedeném článku nepřekračuje tato směrnice rámec toho, co je nutné pro dosažení uvedeného cíle.

[...]

(8) Tuto směrnici je třeba používat, pokud jde o škody na životním prostředí, na pracovní činnosti, které představují riziko pro lidské zdraví nebo životní prostředí. Tyto činnosti by měly být určeny v zásadě odkazem na příslušné právní předpisy Společenství, které stanoví zákonné požadavky ve vztahu k některým činnostem nebo postupům, které jsou považovány za činnosti nebo postupy představující potenciální nebo skutečné riziko pro lidské zdraví nebo životní prostředí.

(9) Tuto směrnici je třeba také používat, pokud jde o škody na chráněných druzích a přírodních stanovištích, také na jakékoli pracovní činnosti jiné než ty, které jsou již přímo nebo nepřímo určeny odkazem na právní předpisy Společenství jakožto činnosti představující potenciální nebo skutečné riziko pro lidské zdraví nebo životní prostředí. V takových případech by měl být provozovatel odpovědný pouze podle této směrnice, ať už jednal úmyslně nebo z nedbalosti.“

4 Článek 1 této směrnice zní:

„Účelem této směrnice je vytvořit rámec odpovědnosti za životní prostředí založený na zásadě ‚znečišťovatel platí‘ s cílem předcházet škodám na životním prostředí a napravovat je.“

5 Článek 2 uvedené směrnice stanoví:

„Pro účely této směrnice se použijí tyto definice:

1. ‚škodami na životním prostředí‘ se rozumí:

a) škody na chráněných druzích a přírodních stanovištích, což jsou jakékoli škody, které mají závažné nepříznivé účinky na dosahování nebo zachovávání příznivého stavu ochrany takových stanovišť nebo druhů. Význam takových účinků je posuzován podle základní podmínky, přičemž jsou zohledněna kritéria stanovená v příloze I.

Škody na chráněných druzích a přírodních stanovištích nezahrnují dříve určené nepříznivé účinky, které vyplývají z jednání provozovatele, které příslušné orgány výslovně schválily v souladu s prováděcími ustanoveními k čl. 6 odst. 3 a 4 nebo článku 16 směrnice [92/43] nebo článku 9 směrnice [79/409], nebo v případě stanovišť a druhů, na které se nevztahuje právo Společenství, v souladu s obdobnými vnitrostátními předpisy na ochranu přírody;

[...]

3. ‚chráněnými druhy a přírodními stanovišti‘: se rozumí

- a) druhy uvedené v čl. 4 odst. 2 směrnice [79/409] nebo uvedené v příloze I téže směrnice anebo uvedené v přílohách II a IV směrnice [92/43];
- b) stanoviště druhů uvedených v čl. 4 odst. 2 směrnice [79/409] nebo v příloze I téže směrnice nebo v příloze II směrnice [92/43] a přírodní stanoviště uvedená v příloze I směrnice [92/43] a místa rozmnožování nebo odpočinku druhů uvedených v příloze IV směrnice [92/43]; a
- c) určí-li tak členský stát, stanoviště nebo druhy, které nejsou uvedené v těchto přílohách a které dotčený členský stát určí pro účely obdobné účelům stanoveným v těchto dvou směrnících;

[...]

6. ‚provozovatelem‘: se rozumí každá fyzická nebo právnická osoba, soukromá nebo veřejná, která provozuje nebo řídí pracovní činnost nebo – tam, kde to stanoví vnitrostátní právní řád – na kterou byla přenesena rozhodující hospodářská pravomoc nad technickým fungováním takové činnosti, včetně držitelů povolení nebo schválení takové činnosti, nebo osoba, která provádí přihlášení nebo oznámení takové činnosti;

7. ‚pracovní činností‘: se rozumí jakákoli činnost vykonávaná v rámci hospodářské činnosti, obchodní činnosti nebo podnikání, bez ohledu na jejich soukromou nebo veřejnou, ziskovou nebo neziskovou povahu;

[...]“

- 6 Článek 3 odst. 1 téže směrnice zní:

„Tato směrnice se vztahuje na:

- a) škody na životním prostředí způsobené jakoukoli pracovní činností uvedenou v příloze III a na jakoukoli bezprostřední hrozbu takových škod, která se vyskytne z důvodu těchto činností,
- b) škody na chráněných druzích a přírodních stanovištích způsobené jinou pracovní činností, než jaké jsou uvedené na seznamu v příloze III, a na jakoukoli bezprostřední hrozbu takových škod, která se vyskytne v souvislosti s kteroukoli z těchto činností, jednal-li provozovatel úmyslně nebo z nedbalosti.“

- 7 Článek 19 odst. 1 směrnice 2004/35 stanoví lhůtu pro provedení této směrnice na 30. dubna 2007, zatímco článek 20 uvedené směrnice stanoví, že tato směrnice vstupuje v platnost dnem vyhlášení v *Úředním věstníku Evropské unie*, tedy dne 30. dubna 2004.

- 8 Příloha I téže směrnice, nadepsaná „Kritéria uvedená v čl. 2 odst. 1 písm. a)“, stanoví:

„Význam jakýchkoli škod, které mají nepříznivé účinky na dosahování nebo zachovávání příznivého stavu ochrany přírodních stanovišť nebo druhů, musí být posuzován z hlediska stavu ochrany v době, kdy došlo ke škodám, z hlediska funkce spočívající v poskytování rekreačních možností, které vytvářejí, a z hlediska jejich schopnosti přirozené regenerace. Výrazně nepříznivé změny výchozích podmínek by měly být určeny pomocí měřitelných údajů, jako jsou:

- počet jedinců, jejich hustota nebo oblast, kterou pokrývají,
- role konkrétních jedinců nebo poškozené oblasti ve vztahu k ochraně druhů nebo přírodního stanoviště, vzácnost druhu nebo přírodního stanoviště (posuzováno na místní, regionální a vyšší úrovni včetně úrovně Společenství),

- rozmnožovací schopnost druhu (podle dynamiky specifické pro daný druh nebo danou populaci), jeho životaschopnost nebo schopnost stanoviště přirozeně se regenerovat (podle dynamiky specifické pro jeho charakteristické druhy nebo jejich populace),
- schopnost druhu nebo stanoviště se poté, co došlo ke škodám, v krátké době bez jakéhokoli zásahu (s výjimkou opatření na zvýšenou ochranu) zotavit do podmínek, které vedou, výhradně na bázi dynamiky daného druhu nebo stanoviště, k podmínkám považovaným za ekvivalentní výchozím podmínkám nebo za lepší než výchozí podmínky.

Škody s prokázanými účinky na lidské zdraví musí být klasifikovány jako významné škody.

Tyto změny nemusí být klasifikovány jako významné škody:

- nepříznivé odchylky, které jsou menší než přirozené fluktuace považované za normální pro příslušný druh nebo stanoviště,
- nepříznivé odchylky mající přirozené příčiny nebo vyplývající ze zásahů souvisejících s normální správou lokalit, jak je vymezena v záznamech o stanovištích nebo cílových dokumentech anebo jak ji prováděli v minulosti majitelé nebo provozovatelé,
- Škody na druzích nebo stanovištích, u nichž je zjištěno, že se zotaví v krátké době a bez zásahů zpět do výchozích podmínek nebo do podmínek, které vedou, výhradně na bázi dynamiky daného druhu nebo stanoviště, k podmínkám považovaným za rovnocenné výchozím podmínkám nebo za lepší než výchozí podmínky.“

Směrnice 92/43 o stanovištích

- 9 Článek 1 písm. j) 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, dále jen „směrnice 92/43“) stanoví:

„Pro účely této směrnice se

[...]

j) ‚lokalitou‘ rozumí zeměpisně určené území, jehož plocha je jasně vymezena“.

- 10 Článek 2 této směrnice stanoví:

„1. Cílem této směrnice je přispět k zajištění biologické rozmanitosti prostřednictvím ochrany přírodních stanovišť a volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin na evropském území členských států, na které se vztahuje Smlouva.

2. Cílem opatření přijímaných na základě této směrnice je zachování nebo obnova příznivého stavu z hlediska ochrany u přírodních stanovišť, druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin v zájmu Společenství.

3. Opatření přijímaná na základě této směrnice musí brát v úvahu hospodářské, sociální a kulturní požadavky a regionální a místní charakteristiky.“

Směrnice 2009/147 o ptácích

- 11 Článek 1 odst. 1 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, dále jen „směrnice 2009/147“) stanoví:

„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.“

- 12 Článek 2 této směrnice zní takto:

„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.“

Německé právo

- 13 Ustanovení § 19 odst. 5 druhá věta bod 2 Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (zákon o ochraně přírody a péči o krajinu), ze dne 29. července 2009 (BGBl. 2009 I, s. 2542), ve znění použitelném na spor v původním řízení (dále jen „BNatSchG“), stanoví:

„O významnou škodu se zpravidla nejedná u nepříznivých odchylek, které vycházejí z přirozených příčin anebo z vnějšího vlivu v souvislosti se správou, která musí být považována za normální s ohledem na záznamy o stanovištích nebo cílové dokumenty anebo odpovídající tomu, jak ji prováděli v minulosti majitelé nebo provozovatelé.“

- 14 Ustanovení § 5 odst. 2 BNatSchG zní následovně:

„U zemědělského využívání je třeba nejen zohledňovat požadavky, které vyplývají z předpisů platných pro zemědělství a z § 17 odst. 2 Bundes-Bodenschutzgesetz [(spolkový zákon o ochraně půdy), ze dne 17. března 1998 (BGBl. 1998 I, s. 502)], nýbrž dodržovat také a zejména tyto osvědčené oborové postupy:

1. správa se musí přizpůsobit místním podmínkám a je třeba zaručit trvalou úrodnost a dlouhodobou využitelnost ploch;

2. přirozené vlastnosti využívané plochy (půda, voda, flóra, fauna) nesmí být narušeny nad rámec toho, co je nezbytné pro dosažení udržitelného výnosu;

3. je třeba zachovat krajinné prvky nezbytné pro propojení biotopů a pokud možno je rozmnožovat;

4. je třeba, aby chov zvířat byl ve vyváženém poměru k pěstování plodin, a je třeba se vyhnout škodlivým vlivům na životní prostředí;

5. je třeba zdržet se přeměn pastvin na zemědělskou půdu na svazích ohrožených erozí, v záplavových oblastech, na místech s vysokou hladinou podzemních vod a na mokřadech;

6. používání hnojiv a přípravků na ochranu rostlin musí být prováděno v souladu se zvláštními právními předpisy použitelnými v oblasti zemědělství; je třeba vést záznamy o používání hnojiv v souladu s § 10 Düngeverordnung [nařízení o hnojivech] ze dne 26. května 2017 (BGBl. 2017 I, s. 1305), v platném znění, jakož i záznamy o používání přípravků na ochranu rostlin podle čl. 67

odst. 1 druhé věty nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1107/2009 ze dne 21. října 2009 o uvádění přípravků na ochranu rostlin na trh a o zrušení směrnic Rady 79/117/EHS a 91/414/EHS (Úř. věst. 2009, L 309, s. 1).“

- 15 Ustanovení § 2 odst. 4 Gesetz über die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden (zákon o zamezování a nápravě škod na životním prostředí) ze dne 10. května 2007 (BGBl. 2007 I, s. 666), ve znění použitelném na spor v původním řízení (dále jen „USchadG“), stanoví:

„pracovní činností“: se rozumí jakákoli činnost vykonávaná v rámci hospodářské činnosti, obchodní činnosti nebo podnikání, bez ohledu na jejich soukromou nebo veřejnou, ziskovou nebo neziskovou povahu.“

- 16 Ustanovení § 39 odst. 1 první věta Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts (zákon o vodách), ze dne 31. července 2009 (BGBl. 2009 I, s. 2585), ve znění použitelném na spor v původním řízení (dále jen „WHG“), stanoví:

„Údržba povrchových vod zahrnuje jejich správu a rozvoj jakožto veřejnoprávní povinnost (povinnost údržby).“

- 17 Ustanovení § 40 odst. 1 první věta WHG zní takto:

„Údržba povrchových vod je na dotčených majitelích vod v rozsahu, v němž podle právních předpisů spolkové země nenáleží územním samosprávným celkům, spolkům pro vodu a půdu, obecním účelovým sdružením nebo jiným právníckým osobám veřejného práva.“

- 18 Ustanovení § 38 odst. 1 první věta bod 1 Wassergesetz des Landes Schleswig Holstein (zákon o vodě spolkové země Šlesvicko-Holštýnsko), ze dne 11. února 2008 (Gesetz- und Verordnungsblatt für Schleswig Holstein, 2008, s. 91), ve znění použitelném na spor v původním řízení, stanoví:

„Údržba vod zahrnuje kromě opatření uvedených v § 39 odst. 1 druhé větě WHG zejména [...] zachování a zajištění řádného odtoku vody, [...]“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 19 V průběhu let 2006 až 2009 byla část poloostrova Eiderstedt nacházejícího se v západní části spolkové země Šlesvicko-Holštýnsko (Německo) označena jako „chráněná oblast“ zejména z důvodu výskytu rybáka černého (*Chlidonias niger*), chráněného vodního ptáka o délce 15 až 30 centimetrů, který má modrošedé peří, černou hlavu a žije především v mokřadech na pobřeží Atlantského oceánu. Podle plánu správy se chráněná oblast tohoto druhu nadále z velké části obhospodařovává tradičním způsobem převážně jako pastviny na velkých plochách a zejména z důvodu své velikosti je nejdůležitější rozmnožovací lokalitou v této spolkové zemi.
- 20 Poloostrov Eiderstedt potřebuje k tomu, aby byl obýván a zemědělsky využíván, odvodňování. Odvodňování je prováděno za pomoci příkopů nacházejících se mezi parcelami, které vedou ke kanalizační síti a jsou udržovány příslušnými uživateli přilehlých ploch. Odpovědnost za udržování kanalizace jako sběrače vody nese 17 svazů pro správu vodních toků a zušlechťování se sídlem na poloostrově Eiderstedt.
- 21 Deich- und Hauptsieverband Eiderstedt, Körperschaft des öffentlichen Rechts, svaz pro správu vodních toků a zušlechťování založený v právní formě právnícké osoby veřejného práva, sdružuje těchto 17 svazů. Jedním z úkolů, které mu byly svěřeny na základě zákona, je veřejnoprávní povinnost údržby povrchových vod. Pro plnění tohoto úkolu provozuje Deich- und Hauptsieverband Eiderstedt zejména

zařízení Adamsiel, které zahrnuje zdymadlo a přečerpávací stanici. Tato stanice odvodňuje celé území těchto sdružených svazů prostřednictvím čerpadla, které se automaticky spouští, když voda dosáhne určité hladiny. Spuštěním přečerpávání hladina vody klesá.

- 22 Vzhledem k tomu, že spolek Naturschutzbund Deutschland měl za to, že Deich- und Hauptsielverband Eiderstedt provozováním této přečerpávací stanice způsobil na úkor rybáka černého škody na životním prostředí, podal v souladu s USchadG přijatým za účelem provedení směrnice 2004/35 k okresu Severní Frísko návrh na opatření na omezení a nápravu těchto škod, který byl zamítnut.
- 23 Naturschutzbund Deutschland, který toto zamítavé rozhodnutí neúspěšně napadl u Verwaltungsgericht (správní soud, Německo), podal proti rozsudku tohoto soudu odvolání k Oberverwaltungsgericht (vrchní správní soud, Německo), který tento rozsudek zrušil a uložil okresu Severní Frísko povinnost vydat nové rozhodnutí.
- 24 Okres Severní Frísko a Deich- und Hauptsielverband Eiderstedt tedy podaly k Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud, Německo) opravný prostředek „Revision“.
- 25 Pro účely určení, zda škody na životním prostředí dotčené ve věci v původním řízení musí být považovány za nikoliv „významné“ ve smyslu § 19 odst. 5 druhé věty bodu 2 BNatSchG, který provádí přílohu I třetí pododstavec druhou odrážku směrnice 2004/35, se předkládající soud táže na výklad slovního spojení „normální správ[a] lokalit, jak je vymezena v záznamech o stanovištích nebo cílových dokumentech anebo jak ji prováděli v minulosti majitelé nebo provozovatelé“, které je uvedeno v této příloze.
- 26 Konkrétně se předkládající soud táže zaprvé, zda pojem „správa“ musí být chápán tak, že odpovídá pouze zemědělským činnostem, nebo zda zahrnuje rovněž provozování přečerpávací stanice, jejímž účelem je zavodňování a odvodňování zemědělských ploch, zadruhé, zda musí být „normální“ povaha správy posuzována pouze s ohledem na záznamy o stanovištích a cílové dokumenty, nebo zda může být posuzována rovněž s ohledem na další obecné zásady vnitrostátního práva, jako jsou osvědčené oborové postupy uvedené v § 5 odst. 2 BNatSchG, zatřetí, zda z povahy správy prováděné majitelem nebo provozovatelem v minulosti vyplývá pouze to, že taková správa musela být vykonána kdykoli před datem provedení směrnice 2004/35, a sice do 30. dubna 2007, nebo zda musí být stále vykonávána i k tomuto datu, a začtvrté, zda taková správa prováděná v minulosti musí být uskutečňována bez ohledu na záznamy o stanovištích a cílové dokumenty, či nikoliv.
- 27 Kromě toho pro účely určení, zda svaz Deich- und Hauptsielverband Eiderstedt v rámci provozování uvedené přečerpávací stanice vykonával „pracovní činnost“ ve smyslu § 2 bodu 4 USchadG, který provádí čl. 2 odst. 7 směrnice 2004/35, se předkládající soud táže, zda v případě kladné odpovědi na první řadu otázek může být činnost vykonávaná ve veřejném zájmu na základě zákonného přenesení úkolů považována za činnost pracovní povahy ve smyslu tohoto posledně uvedeného ustanovení.
- 28 Za těchto podmínek se Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1)a) Zahrnuje pojem ‚správa‘ ve smyslu přílohy I [třetího] pododstavce druhé odrážky směrnice [...] 2004/35/ES [...] činnosti, které neoddělitelně souvisejí s přímým využíváním půdy pro zemědělské účely?

V případě kladné odpovědi na tuto otázku:

- b) Za jakých podmínek je třeba považovat správu za ‚normální‘ správu, jak je vymezena v záznamech o stanovištích nebo cílových dokumentech, ve smyslu směrnice 2004/35?

- c) Na jaké období se vztahuje otázka, zda správa odpovídá správě, jak ji prováděli ,v minulosti‘ majitelé nebo provozovatelé, ve smyslu směrnice 2004/35?
- d) Má být otázka, zda správa odpovídá správě, jak ji prováděli v minulosti majitelé nebo provozovatelé, ve smyslu směrnice 2004/35, zodpovězena bez ohledu na záznamy o stanovištích nebo cílové dokumenty?
- 2) Představuje činnost, která je vykonávána ve veřejném zájmu na základě zákonného přenesení úkolů, ,pracovní činnost‘ ve smyslu čl. 2 odst. 7 směrnice 2004/35?“

K předběžným otázkám

K první otázce

- 29 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, jak je třeba vykládat slovní spojení „normální správ[a] lokalit, jak je vymezena v záznamech o stanovištích nebo cílových dokumentech anebo jak ji prováděli v minulosti majitelé nebo provozovatelé“, které je uvedeno v příloze I třetím pododstavci druhé odrážce směrnice 2004/35.
- 30 Nejprve je třeba uvést, že první otázka je podána v kontextu „škod na životním prostředí“ údajně způsobených ptačímu druhu rybákovi černému (*Chlidonias niger*).
- 31 V tomto ohledu je třeba připomenout, že účelem směrnice 2004/35 je vytvořit rámec odpovědnosti za životní prostředí založený na vysoké úrovni ochrany životního prostředí, jakož i na zásadách předběžné opatrnosti a „znečišťovatel platí“ s cílem předcházet škodám na životním prostředí způsobených provozovateli a napravovat je (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 13. července 2017, Túrkevei Tejtermelő Kft., C-129/16, EU:C:2017:547, body 47 a 53, jakož i citovaná judikatura).
- 32 Mezi třemi kategoriemi škod spadajícími pod pojem „škody na životním prostředí“, které jsou definovány v čl. 2 odst. 1 směrnice 2004/35, jsou pod písmenem a) tohoto ustanovení uvedeny škody na chráněných druzích a přírodních stanovištích, které mohou spadat do oblasti působnosti této směrnice jak na základě písmene a), tak písm. b) odst. 1 článku 3 uvedené směrnice.
- 33 Zatímco pojem „chráněné druhy a přírodní stanoviště“ musí být v souladu s čl. 2 odst. 3 směrnice 2004/35 chápán tak, že odkazuje zejména na druhy a stanoviště vyjmenované ve směrnících 92/43 a 2009/147, kam spadá podle přílohy I této posledně uvedené směrnice rybák černý (*Chlidonias niger*), škody na takových druzích a stanovištích jsou podle čl. 2 odst. 1 písm. a) první pododstavce směrnice 2004/35 definovány jako jakékoli škody, které mají závažné nepříznivé účinky na dosahování nebo zachování příznivého stavu ochrany těchto stanovišť nebo druhů.
- 34 Z použití příslovce „závažné“ v čl. 2 odst. 1 písm. a) prvním pododstavci směrnice 2004/35 vyplývá, že pouze ty škody, které jsou určitým způsobem závažné a jsou kvalifikovány jako „významné škody“ v příloze I této směrnice, mohou být považovány za škody na chráněných druzích a přírodních stanovištích, což v každém konkrétním případě znamená nutnost posoudit význam účinků daného poškození.
- 35 Článek 2 odst. 1 písm. a) první pododstavce směrnice 2004/35 uvádí, že takové posouzení musí být provedeno s ohledem na původní stav dotyčných druhů a stanovišť, přičemž se zohlední kritéria stanovená v příloze I této směrnice. V tomto ohledu první dva pododstavce této přílohy uvádějí kritéria, která je třeba vzít v úvahu za účelem určení, zda jsou zásahy do tohoto původního stavu významné, či nikoli, přičemž blíže uvádějí, že škody s prokázanými dopady na lidské zdraví musí být klasifikovány jako „významné škody“.

- 36 Příloha I třetí pododstavec směrnice 2004/35 však uvádí, že škody v ní uvedené nemusí být kvalifikovány jako „významné škody“. Z použití slova „moci“ vyplývá, že členské státy mají při provádění této směrnice možnost posoudit, zda jsou tyto škody významné či nikoliv ve smyslu přílohy I uvedené směrnice.
- 37 Článek 2 odst. 1 písm. a) druhý pododstavec směrnice 2004/35 kromě toho stanoví, že škody na chráněných druzích a přírodních stanovištích nezahrnují nepříznivé účinky, které vyplývají z jednání provozovatele, které příslušné orgány výslovně schválily v souladu s prováděcími ustanoveními k čl. 6 odst. 3 a 4 nebo článku 16 směrnice 92/43 nebo článku 9 směrnice 2009/147, nebo v případě stanovišť a druhů, na které se nevztahuje unijní právo, v souladu s obdobnými vnitrostátními předpisy na ochranu přírody. Z toho vyplývá, že všechny škody, na které se vztahuje čl. 2 odst. 1 písm. a) druhý pododstavec směrnice 2004/35, jsou automaticky vyloučeny z pojmu „škody na chráněných druzích a přírodních stanovištích“.
- 38 Za těchto okolností je první otázka, která se týká případu škody údajně způsobené chráněnému druhu uvedenému v příloze I směrnice 2009/147, relevantní pouze v případě, že se vyloučení uvedené v čl. 2 odst. 1 písm. a) druhém pododstavci první části alternativy směrnice 2004/35 nepoužije.
- 39 V důsledku toho škoda způsobená provozem přečerpávací stanice, která údajně byla výslovně povolena příslušnými orgány na základě ustanovení směrnic 92/43 nebo 2009/147 uvedených v čl. 2 odst. 1 písm. a) druhém pododstavci směrnice 2004/35, nemůže být kvalifikována jako „škoda na chráněných druzích a přírodních stanovištích“ ve smyslu čl. 2 odst. 1 písm. a) směrnice 2004/35 a nemůže spadat do působnosti této směrnice na základě bodu a) ani bodu b) čl. 3 odst. 1 uvedené směrnice.
- 40 Stále ještě na úvod je třeba poznamenat, že mezi škodami, které členské státy nemusí kvalifikovat jako „významné škody“ podle přílohy I třetího pododstavce směrnice 2004/35, druhá odrážka tohoto pododstavce zmiňuje negativní odchylky, které jsou buď způsobeny přirozenými příčinami, nebo vyplývají ze zásahů souvisejících s normální správou lokalit, jak je vymezena v záznamech o stanovištích, cílových dokumentech nebo tím, jak ji prováděli v minulosti majitelé nebo provozovatelé. Tato odrážka tak stanoví dva případy, kdy škody nemusí být kvalifikovány jako „významné škody“, a sice jednak škody způsobené přirozenými příčinami a jednak škody vyplývající ze zásahů souvisejících s normální správou lokalit, přičemž druhý z těchto případů, který je předmětem první otázky, obsahuje alternativu rozdělenou na dvě části.
- 41 V tomto ohledu je třeba uvést, že Spolková republika Německo provedla do § 19 odst. 5 druhé věty bodu 2 BNatSchG oba případy uvedené v příloze I třetím pododstavci druhé odrážce směrnice 2004/35 a že za tímto účelem doslovně převzala obsah této druhé odrážky uvedené v německém znění směrnice 2004/35.
- 42 Je přitom třeba konstatovat, jak uvádí okres Severní Frísko ve svém vyjádření, že ve znění druhého případu uvedeného v příloze I třetím pododstavci druhé odrážce směrnice 2004/35 existuje rozdíl mezi německou jazykovou verzí a ostatními jazykovými verzemi. Zatímco jiná jazyková znění než německá jazyková verze této směrnice přímo vztahují výraz „normální“ k výrazu „správa“ tak, aby obě části alternativy druhého případu uvedeného v příloze I třetím pododstavci druhé odrážce směrnice 2004/35 podřídily slovnímu spojení „normální správa“, německé znění uvádí v těchto dvou částech alternativy pouze výraz „správa“, přičemž výraz „normální“ se vztahuje pouze k první z uvedených dvou částí.
- 43 Z ustálené judikatury Soudního dvora vyplývá, že formulace použitá v jedné z jazykových verzí ustanovení unijního práva nemůže sloužit jako jediný základ pro výklad tohoto ustanovení ani jí nemůže být v tomto ohledu přiznána přednost před jinými jazykovými verzemi. Takový přístup by byl totiž neslučitelný s požadavkem jednotného použití unijního práva. V případě rozdílů mezi různými

jazykovými verzemi musí být dotčené ustanovení vykládáno podle celkové systematiky a účelu právní úpravy, jíž je součástí (rozsudek ze dne 9. března 2017, GE Healthcare, C-173/15, EU:C:2017:195, bod 65 a citovaná judikatura).

- 44 V tomto ohledu je třeba uvést, jak vyplývá z bodů 34 až 37 tohoto rozsudku, že směrnice 2004/35 obsahuje širokou definici škod na chráněných druzích a přírodních stanovištích, když stanoví, že provozovatelé nesou odpovědnost za veškerou významnou škodu, s výjimkou škod taxativně vyjmenovaných v čl. 2 odst. 1 písm. a) druhém pododstavci směrnice 2004/35 a s výjimkou škod, které členské státy považují za nikoliv významné škody podle třetího pododstavce přílohy I této směrnice.
- 45 Vzhledem k tomu, že tato ustanovení v zásadě činí nepoužitelným systém odpovědnosti za životní prostředí v případě určitých škod, které by mohly mít vliv na chráněné druhy a přírodní stanoviště, a odchyľují se tak od hlavního cíle směrnice 2004/35, a sice vytvoření společného rámce pro prevenci a nápravu škod na životním prostředí za účelem účinného boje proti nárůstu znečištění lokalit a zvýšení ztrát biologické rozmanitosti, musí být tato ustanovení nutně vykládána striktně (obdobně viz rozsudek ze dne 16. května 2019, Plessers, C-509/17, EU:C:2019:424, bod 38 a citovaná judikatura).
- 46 Pokud jde konkrétněji o škody uvedené v příloze I třetím pododstavci směrnice 2004/35, je třeba konstatovat, že i když první a třetí odrážka tohoto pododstavce předpokládají nezávažné škody s ohledem na dotýčný druh nebo stanoviště, druhá odrážka uvedeného pododstavce se týká škod, jejichž rozsah může být významný v závislosti na přirozených příčinách ovlivňujících dotčený druh nebo stanoviště nebo opatření přijatých provozovatelem ke správě.
- 47 Připustit, jak vyplývá z německé verze přílohy I třetího pododstavce druhé odrážky směrnice 2004/35, že členské státy mají možnost zprostit provozovatele a majitele jakékoliv odpovědnosti pouze z toho důvodu, že škoda byla způsobena předešlými opatřeními ke správě, a tudíž nezávisle na jejich normální povaze, by přitom mohlo ohrozit jak zásady či cíle této směrnice.
- 48 Takový přístup by totiž znamenal přiznat členským státům možnost, v rozporu s požadavky, které vyplývají ze zásady předběžné opatrnosti, jakož i ze zásady „znečišťovatel platí“, a z pouhé skutečnosti, že by vyplývala z postupů v minulosti, přijmout opatření ke správě, která by mohla být nadměrně škodlivá a nevhodná pro lokality, v nichž se vyskytují chráněné druhy nebo přírodní stanoviště, a která by tak mohla ohrozit, či dokonce zničit tyto druhy nebo stanoviště a zvýšit riziko ztrát biologické rozmanitosti v rozporu s povinnostmi v oblasti ochrany, které pro členské státy vyplývají ze směrnic 92/43 a 2009/147. Tento přístup by měl za následek příliš široké pojetí rozsahu výjimek stanovených v příloze I třetím pododstavci směrnice 2004/35 a zčásti by zbavil systém odpovědnosti za životní prostředí zavedený touto směrnicí užitečného účinku tím, že by z tohoto systému byly vyňaty potenciálně významné škody způsobené úmyslným a abnormálním jednáním provozovatele.
- 49 Z toho vyplývá, že německá verze přílohy I třetího pododstavce druhé odrážky směrnice 2004/35 musí být vykládána v tom smyslu, že stejně jako v případě ostatních jazykových verzí se pojem „normální“ musí vztahovat přímo k výrazu „správa“ a slovní spojení „normální správa“ se musí vztahovat k oběma částem alternativy druhého případu stanoveného v této druhé odrážce.
- 50 Na první otázku je třeba odpovědět právě ve světle těchto úvodních úvah.
- 51 V tomto ohledu je třeba uvést, že v souladu se zněním přílohy I třetího pododstavce druhé odrážky směrnice 2004/35 se „správa“, o které hovoří tato druhá odrážka, musí týkat lokality. V tomto ohledu je třeba upřesnit, že posledně uvedený pojem může odkazovat zejména na lokality, ve kterých se vyskytují chráněné druhy nebo přírodní stanoviště ve smyslu směrnic 92/43 a 2009/147. Příloha I směrnice 2004/35, na kterou odkazuje čl. 2 odst. 1 písm. a) této směrnice, totiž spadá výlučně do rámce škod na chráněných druzích a přírodních stanovištích, a chráněné druhy a přírodní stanoviště odpovídají zejména, jak je uvedeno v bodě 33 tohoto rozsudku, druhům a stanovištím uvedeným ve směrnicích 92/43 a 2009/147.

- 52 Pokud jde o pojem „normální“, ten odpovídá výrazům „obvyklý“, „běžný“ nebo „obecný“, které vyplývají z různých jazykových verzí přílohy I třetího pododstavce druhé odrážky směrnice 2004/35, jako například ze španělské verze („corriente“) nebo řecké („συνήθη“). K tomu, aby však pojem „normální“ nebyl v rámci ochrany životního prostředí zbaven svého užitečného účinku, je třeba dodat, že správu lze považovat za normální pouze tehdy, pokud je v souladu s osvědčenými postupy, zejména pak se správnou zemědělskou praxí.
- 53 Z výše uvedených úvah vyplývá, že slovní spojení „normální správa lokalit“ uvedený v příloze I třetím pododstavci druhé odrážce směrnice 2004/35 musí být chápáno tak, že zahrnuje jakékoli opatření umožňující řádnou správu nebo uspořádání lokalit, v nichž se vyskytují chráněné druhy nebo přírodní stanoviště, v souladu zejména s obecně uznávanými zemědělskými postupy.
- 54 V této souvislosti je třeba uvést, že vzhledem k tomu, že správa lokality, v níž se vyskytují chráněné druhy a přírodní stanoviště ve smyslu směrnic 92/43 a 2009/147, nezbytně zahrnuje veškerá opatření ke správě přijatá za účelem ochrany druhů a stanovišť nacházejících se v této lokalitě, musí být normální správa takové lokality posouzena s ohledem na nezbytná opatření, která členské státy musí přijmout na základě čl. 2 odst. 2 směrnice 92/43 a článku 2 směrnice 2009/147 k ochraně druhů a stanovišť nacházejících se v uvedené lokalitě, a zvláště s ohledem na opatření ke správě stanovená podrobně v člancích 6 a 12 až 16 směrnice 92/43, jakož i člancích 3 až 9 směrnice 2009/147.
- 55 Z toho vyplývá, že správa lokality, na kterou se vztahují směrnice 92/43 a 2009/147 může být považována za normální pouze tehdy, pokud dodržuje cíle a povinnosti stanovené v těchto směrnících.
- 56 V tomto ohledu je třeba uvést, že vzhledem k vzájemnému působení lokality s druhy a stanovišti, které se tam vyskytují, jakož i zejména k vlivu různých forem správy lokality na tyto druhy a stanoviště, bez ohledu na to, zda se tyto formy správy týkají konkrétně druhů a stanovišť, musí opatření ke správě, která členské státy musí přijmout na základě směrnic 92/43 a 2009/147 pro účely splnění cílů a povinností stanovených těmito směrnici, nutně zohledňovat charakteristické aspekty lokality, jako je zvláště existence lidské činnosti.
- 57 K tomu, aby bylo možné konkrétně odpovědět na první otázku písm. a), jak vyplývá z kontextu uvedeného předkládajícím soudem, je třeba uvést, že slovní spojení „normální správa“ může zahrnovat zejména zemědělské činnosti vykonávané v lokalitě, kde se vyskytují chráněné druhy a přírodní stanoviště, posuzované jako celek, to znamená včetně těch činností, které mohou být jejich nezbytným doplňkem, jako je zavlažování a odvodňování, a tudíž provozování přečerpávací stanice.
- 58 Tento výklad je potvrzen první částí alternativy druhého případu uvedeného v příloze I třetím pododstavci druhé odrážce směrnice 2004/35. Tato první část alternativy totiž tím, že uvádí, že normální správa lokalit musí být chápána ve smyslu vymezeném v záznamech o stanovištích a cílových dokumentech, potvrzuje, že taková správa musí být definována s ohledem na všechna opatření ke správě přijatá členskými státy na základě směrnic 92/43 a 2009/147 za účelem zajištění jejich povinností zachovat nebo obnovit druhy a stanoviště chráněná těmito směrnici.
- 59 V tomto ohledu je sice pravda, že směrnice 92/43 ani směrnice 2009/147 neuvádějí v žádném ze svých ustanovení pojmy „záznamy o stanovištích“ a „cílové dokumenty“, avšak z postupů určitých členských států, jak jsou uvedeny zejména ve zprávě Komise o provádění směrnice 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin [SEC(2003) 1478] nebo v příloze 2 pokynů Komise „Akvakultura a Natura 2000“, vyplývá, že jak záznamy o stanovištích, tak cílové dokumenty odpovídají dokumentům, které členské státy musí přijmout na základě směrnic 92/43 a 2009/147, aby splnily cíle těchto směrnic a povinnosti v oblasti ochrany, které pro ně vyplývají z uvedených směrnic. Z této zprávy a těchto pokynů zvláště vyplývá, že takové dokumenty obsahují právě opatření nezbytná ke správě chráněných druhů a přírodních stanovišť.

- 60 Kromě toho je třeba uvést, že pro účely odpovědi na první otázku písm. b), jak je vysvětlena v bodě 26 tohoto rozsudku, platí, že i když v rámci první části alternativy druhého případu uvedeného v příloze I třetím pododstavci druhé odrážce směrnice 2004/35 musí být normální povaha správy určena na základě dokumentů týkajících se správy přijatých členskými státy na základě směrnic 92/43 a 2009/147, nemůže být zabráněno soudu členského státu povolaného k přezkumu *in concreto* normální povahy opatření ke správě v případě, že tyto dokumenty týkající se správy neobsahují dostatek informací, aby bylo možné přistoupit k tomuto posouzení, a ani nemůže být normální povaha opatření určena na základě druhé části uvedené alternativy, v tom, aby posoudil uvedené dokumenty s ohledem na cíle a povinnosti stanovené ve směrnicích 92/43 a 2009/147 nebo za pomoci norem vnitrostátního práva přijatých pro účely provedení těchto směrnic nebo, v případě neexistence takových norem, za pomoci norem slučitelných s duchem a cílem těchto směrnic. Je na předkládajícím soudu, aby v tomto ohledu určil, zda osvědčené oborové postupy uvedené v § 5 odst. 2 BNatSchG, které předkládající soud zamýšlí použít k posouzení normální povahy správy lokality Eiderstedt, splňují tyto podmínky.
- 61 Kromě toho je třeba uvést, že normální správa lokality může rovněž vyplývat, jak vyplývá z druhé části alternativy druhého případu uvedeného v příloze I třetím pododstavci druhé odrážce směrnice 2004/35, z postupů majitelů nebo provozovatelů v minulosti. Tato druhá část této alternativy se tedy vztahuje na opatření ke správě, která vzhledem k tomu, že byla prováděna po určitou dobu, mohou být pro dotčenou lokalitu považována za obvyklá, avšak s výhradou, jak je uvedeno v bodě 55 tohoto rozsudku, že neohrožují splnění cílů a povinností stanovených ve směrnicích 92/43 a 2009/147.
- 62 Pro účely odpovědi na první otázku písm. d) je třeba uvést, že uvedená druhá část se týká opatření ke správě, která nemusí být definována v dokumentech týkajících se správy, které byly přijaty členskými státy na základě směrnic 92/43 a 2009/147. I když totiž nelze v zásadě vyloučit, že opatření ke správě prováděné v minulosti bylo rovněž upraveno v dokumentech týkajících se správy přijatých členskými státy na základě směrnic 92/43 a 2009/147, a může tak spadat jak do první, tak do druhé části alternativy druhého případu uvedeného v příloze I třetím pododstavci druhé odrážce směrnice 2004/35, ze spojky „nebo“ oddělující tyto dvě části jasně vyplývá, že se tyto části mohou použít nezávisle jedna na druhé. Tak tomu může být zejména v případě, kdy dokumenty týkající se správy ještě nebyly vyhotoveny nebo pokud v těchto dokumentech není uvedeno opatření ke správě prováděné v minulosti majiteli nebo provozovateli.
- 63 Pokud jde o správu prováděnou v minulosti, která je předmětem první otázky písm. c), je třeba zdůraznit, že vzhledem ke skutečnosti, že opatření ke správě může náležet nezávisle jak do první i druhé části uvedené alternativy, nemůže být povaha správy prováděné v minulosti definována pouze ve vztahu k datu přijetí dokumentů týkajících se správy.
- 64 Kromě toho vzhledem k tomu, že unijní normotvůrce neupravil ve znění přílohy I třetím pododstavci druhé odrážce směrnice 2004/35 rozhodný okamžik, od kterého musí být posuzováno provádění správy v minulosti, je třeba mít za to, že nemůže být posuzováno s ohledem na datum vstupu v platnost nebo na datum provedení směrnice 2004/35, které jsou uvedeny v článku 20 a čl. 19 odst. 1 této směrnice. Takový výklad by ostatně vedl k omezení druhé části alternativy druhého případu uvedeného v příloze I třetím pododstavci druhé odrážce směrnice 2004/35 pouze na postupy, které byly zahájeny před jedním z těchto dat, a tak by do značné míry zbavil tuto druhou část její podstaty tím, že by členským státům zakázal, aby ji používaly, pokud jde o opatření ke správě prováděná majiteli nebo provozovateli po uvedených datech. Významná rovnováha sledovaná unijním normotvůrcem by tedy byla narušena.
- 65 Za těchto podmínek a vzhledem k tomu, že cílem druhého případu uvedeného v příloze I třetím pododstavci druhé odrážce směrnice 2004/35 je umožnit členským státům, aby zprostily majitele a provozovatele odpovědnosti za škody na chráněných druzích a přírodních stanovištích způsobené normální správou dotčené lokality, je třeba dospět k závěru, že provádění správy v minulosti může být

vymezeno pouze s ohledem na datum vzniku škody. Pouze tehdy, pokud bylo opatření k normální správě prováděno v okamžiku vzniku škody po dostatečně dlouhou dobu a je obecně uznávané a prokázané, může být tato škoda považována za nevýznamnou.

- 66 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na první otázku odpovědět tak, že slovní spojení „normální správ[a] lokalit, jak je vymezena v záznamech o stanovištích nebo cílových dokumentech anebo jak ji prováděli v minulosti majitelé nebo provozovatelé“, uvedené v příloze I třetím pododstavci druhé odrážce směrnice 2004/35, musí být chápáno tak, že zahrnuje jednak každé opatření ke správě nebo organizační opatření, které je způsobilé mít vliv na chráněné druhy a přírodní stanoviště vyskytující se v lokalitě, které vyplývá z dokumentů týkajících se správy přijatých členskými státy na základě směrnic 92/43 a 2009/147, a musí být vykládáno v případě potřeby s ohledem na každou normu vnitrostátního práva provádějící tyto dvě posledně uvedené směrnice nebo, v případě neexistence takové normy, v souladu s duchem a cílem těchto směrnic, a jednak každé opatření ke správě nebo organizační opatření považované za obvyklé, obecně uznávané, prokázané a prováděné po dostatečně dlouhou dobu majiteli nebo provozovateli až do vzniku škody způsobené tímto opatřením na chráněných druzích a přírodních stanovištích, přičemž veškerá tato opatření musí být kromě toho slučitelná s cíli směrnic 92/43 a 2009/147, jakož zejména i s běžně uznávanou zemědělskou praxí.

K druhé otázce

- 67 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda musí být čl. 2 odst. 7 směrnice 2004/35 vykládán v tom smyslu, že slovní spojení „pracovní činnost“, které je v něm definováno, se vztahuje rovněž na činnosti vykonávané ve veřejném zájmu na základě zákonného přenesení úkolů.
- 68 V tomto ohledu je třeba uvést, že podle čl. 3 odst. 1 směrnice 2004/35 spadají do její působnosti pouze škody způsobené „pracovní činností“, přičemž tento pojem je definován v čl. 2 odst. 7 směrnice 2004/35.
- 69 Toto posledně uvedené ustanovení stanoví, že slovním spojením „pracovní činnost“ se rozumí jakákoli činnost vykonávaná v rámci hospodářské činnosti, obchodní činnosti nebo podnikání, bez ohledu na jejich soukromou nebo veřejnou, ziskovou nebo neziskovou povahu.
- 70 V tomto ohledu je sice pravda, že výraz „hospodářská činnost“ by mohl naznačovat, že pracovní činnost musí mít vztah k trhu nebo musí mít konkurenční povahu, avšak výrazy „obchodní“ a „podnikání“ – první či druhý z nich, případně oba – mohou být chápány v závislosti na různých jazykových verzích jak v hospodářském, obchodním nebo průmyslovém smyslu, tak v obecnějším smyslu „zaměstnání“, „činnost“, „dílo“ nebo „práce“. Takový výklad je podpořen zněním čl. 2 odst. 7 směrnice 2004/35, který uvádí, že pracovní činnost může sledovat cíl dosažení zisku či mít neziskovou povahu.
- 71 Je však třeba připomenout, že při výkladu ustanovení unijního práva je třeba zohlednit nejen znění dotčeného ustanovení, ale také jeho kontext a obecnou systematiku právní úpravy, jejíž je součástí, jakož i cíle, které sleduje (rozsudek ze dne 30. ledna 2020, Tim, C-395/18, EU:C:2020:58, bod 36 a citovaná judikatura).
- 72 Pokud jde na prvním místě o kontext, do něhož je zasazen čl. 2 odst. 7 směrnice 2004/35, je třeba uvést, že příloha III směrnice 2004/35 obsahuje seznam pracovních činností, na které se tato směrnice vztahuje. Tato příloha přitom zmiňuje činnosti, jako jsou provozy nakládání s odpady, které jsou zpravidla vykonávány ve veřejném zájmu na základě přenesení úkolů zákonem.
- 73 Kromě toho je třeba zdůraznit, že v obecné systematice směrnice 2004/35 mohou pracovní činnosti uvedené v jejím čl. 2 odst. 7 vykonávat pouze osoby, které spadají do její působnosti, a sice provozovatelé, kteří jsou definováni v čl. 2 odst. 6 této směrnice, jako každá fyzická nebo právnická

osoba, soukromá nebo veřejná, která provozuje nebo řídí pracovní činnost (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 4. března 2015, Fipa Group a další, C-534/13, EU:C:2015:140, bod 52). Z odstavce 6 ve spojení s odstavcem 7 článku 2 směrnice 2004/35 tak vyplývá, že slovní spojení „pracovní činnost“ odpovídá široké definici a zahrnuje rovněž neziskové veřejné činnosti vykonávané právníckými osobami veřejného práva. Takové činnosti přitom zpravidla nemají žádný vztah k trhu ani nemají konkurenční povahu, takže pokud by byl pojmům „obchodní“ a „podnikání“ uvedeným v čl. 2 odst. 7 směrnice 2004/35 dáván čistě hospodářský, obchodní, nebo průmyslový smysl, vedlo by to k vyloučení téměř všech těchto činností z pojmu „pracovní činnost“.

- 74 Pokud jde na druhém místě o cíle sledované směrnicí 2004/35, z jejího bodu 2 odůvodnění ve spojení s body 8 a 9 odůvodnění vyplývá, že cílem této směrnice je na základě zásady „znečišťovatel platí“ činit finančně odpovědnými provozovatele, kteří v důsledku pracovních činností, které představují skutečné nebo potenciální riziko pro lidské zdraví nebo životní prostředí, způsobili škody na životním prostředí, aby byli motivováni k přijímání opatření a k rozvoji postupů vhodných k minimalizaci rizik takových škod.
- 75 Výklad, který – přestože výrazy „obchodní“ a „podnikání“ zahrnuté v čl. 2 odst. 7 směrnice 2004/35 nemají nutně ve všech jazykových zněních čistě hospodářský význam – by přitom z pojmu „pracovní činnost“ vylučoval činnosti vykonávané ve veřejném zájmu na základě přenesení úkolů na základě zákona z důvodu, že nemají žádný vztah k trhu nebo nemají konkurenční povahu, by zbavoval směrnicí 2004/35 části jejího užitečného účinku tím, že by z její působnosti byla vyňata celá řada takových činností, jako jsou činnosti dotčené ve věci v původním řízení, které představují skutečné riziko pro lidské zdraví nebo životní prostředí.
- 76 Z výše uvedeného vyplývá, že slovní spojení „pracovní činnost“ uvedené v čl. 2 odst. 7 směrnice 2004/35 nevymezuje pouze činnosti, které mají vztah k trhu nebo mají konkurenční povahu, ale zahrnuje všechny činnosti vykonávané v rámci podnikatelské činnosti, na rozdíl od čistě osobního nebo domácího rámce, a tudíž činnosti vykonávané ve veřejném zájmu na základě zákonného přenesení úkolů.
- 77 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na druhou otázku odpovědět tak, že čl. 2 odst. 7 směrnice 2004/35 musí být vykládán v tom smyslu, že slovní spojení „pracovní činnost“, které je v něm definováno, se vztahuje rovněž na činnosti vykonávané ve veřejném zájmu na základě zákonného přenesení úkolů.

K nákladům řízení

- 78 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (první senát) rozhodl takto:

- 1) Slovní spojení „normální správ[a] lokalit, jak je vymezena v záznamech o stanovištích nebo cílových dokumentech anebo jak ji prováděli v minulosti majitelé nebo provozovatelé“, uvedené v příloze I třetím pododstavci druhé odrážce směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/35/ES ze dne 21. dubna 2004 o odpovědnosti za životní prostředí v souvislosti s prevencí a nápravou škod na životním prostředí, musí být chápáno tak, že zahrnuje jednak každé opatření ke správě nebo organizační opatření, které je způsobilé mít vliv na chráněné druhy a přírodní stanoviště vyskytující se v lokalitě, které vyplývá z dokumentů týkajících se správy přijatých členskými státy na základě směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin a směrnice**

Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009 o ochraně volně žijících ptáků, a musí být vykládáno v případě potřeby s ohledem na každou normu vnitrostátního práva provádějící tyto dvě posledně uvedené směrnice nebo, v případě neexistence takové normy, v souladu s duchem a cílem těchto směrnic, a jednak každé opatření ke správě nebo organizační opatření považované za obvyklé, obecně uznávané, prokázané a prováděné po dostatečně dlouhou dobu majiteli nebo provozovateli až do vzniku škody způsobené tímto opatřením na chráněných druzích a přírodních stanovištích, přičemž veškerá tato opatření musí být kromě toho slučitelná s cíli směrnic 92/43 a 2009/147, jakož zejména i s běžně uznávanou zemědělskou praxí.

- 2) Článek 2 odst. 7 směrnice 2004/35 musí být vykládán v tom smyslu, že slovní spojení „pracovní činnost“, které je v něm definováno, se vztahuje rovněž na činnosti vykonávané ve veřejném zájmu na základě zákonného přenesení úkolů.

Podpisy