Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY
JULIANE KOKOTT
přednesené dne 6. února 2025 [1]

Věc C-784/23

Voore Mets a další

(žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, kterou předložil Riigikohus [Nejvyšší soud, Estonsko])

„Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce – Ochrana volně žijících ptáků – Směrnice 2009/147/ES – Článek 5 – Zákazy úmyslného usmrcování ptáků, úmyslného ničení nebo poškozování hnízd a vajec a odstraňování hnízd, jakož i úmyslného vyrušování populace druhů ptáků – Pojem ‚úmysl' – Kácení dřeva během rozmnožování ptáků – Článek 2 – Úroveň populace druhů, která odpovídá ekologickým, vědeckým a kulturním požadavkům s přihlédnutím k hospodářským požadavkům a požadavkům rekreace – Článek 9 – Výjimky ze zákazů – Předcházení závažným škodám na lesích – Listina základních práv – Článek 16 – Svoboda podnikání – Článek 17 – Právo na vlastnictví"

I. Úvod

1. Jak směrnice o ochraně ptáků [2], tak směrnice o stanovištích [3] požadují, aby členské státy zakázaly úmyslné poškozování chráněných druhů zvířat, například zabíjení exemplářů. Ohledně zákazů stanovených ve směrnici o stanovištích vykládá Soudní dvůr pojem „úmysl" v tom smyslu, že zahrnuje poškozování, které původce jednání zamýšlel nebo s ním byl *alespoň srozuměn* [4]. Tento výklad pojmu „úmysl" je v některých členských státech používán i u zákazů podle směrnice o ochraně ptáků [5]. V projednávané věci tento výklad zastává i Estonsko. Soudní dvůr jej však dosud výslovně nepotvrdil.

[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) ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1010 ze dne 5. června 2019 o sladění povinností podávání zpráv v oblasti právních předpisů souvisejících s politikou životního prostředí a o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 166/2006 a (EU) č. 995/2010, směrnic Evropského parlamentu a Rady 2002/49/ES, 2004/35/ES, 2007/2/ES, 2009/147/ES a 2010/63/EU, nařízení Rady (ES) č. 338/97 a (ES) č. 2173/2005 a směrnice Rady 86/278/EHS (Úř. věst. 2019, L 170, s. 115).

[3] – 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).

[4] – Rozsudky ze dne 18. května 2006, Komise v. Španělsko (Vydra) (C-221/04, EU:C:2006:329, bod 71), ze dne 10. listopadu 2016, Komise v. Řecko (Kyparissia) (C-504/14, EU:C:2016:847, bod 159), a ze dne 4. března 2021, Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 a C-474/19, EU:C:2021:166, bod 51).

[5] – Viz § 44 německého Bundesnaturschutzgesetz (spolkový zákon o ochraně přírody), který zákazy provádí bez znaku úmyslu, stanovisko francouzského Conseil d'État ze dne 9. prosince 2022 (463563, FR:CESEC:2022:463563.20221209) k projektu větrného parku a usnesení rakouského Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud) ze dne 15. února 2024 (W104 2227635-1/149Z) o žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce ve věci C-131/24, VIRUS, která se týkala projektu výstavby silnice.

2. Již ve svém stanovisku ve věci Skydda Skogen jsem se ovšem věnovala výkladu pojmu „úmysl“ v zákazech stanovených ve směrnici o ptácích a varovala před tím, aby výklad směrnic o stanovištích byl v tomto bodě neomezeně přenesen na směrnici o ochraně ptáků [6]. Nejvyšší soudní dvůr Estonska, Riigikohus, v projednávané věci na základě sporu o přípustnosti kácení dřeva během rozmnožování ptáků žádá Soudní dvůr, aby tuto otázku vyjasnil. V případě, že je judikatura týkající se směrnice o stanovištích přímo přenositelná na směrnici o ochraně ptáků, táže se navíc, zda by práce mohla umožňovat výjimka stanovená v článku 9 směrnice o ochraně ptáků. Nelze-li použít ani žádnou z výjimek, táže se dále, zda je takový výklad zákazů stanovených ve směrnici o ochraně ptáků slučitelný se svobodou podnikání a základním právem na vlastnictví.

II. Právní rámec

A. Bernská úmluva

3. Z pohledu mezinárodního práva je relevantní zejména Úmluva o ochraně evropských planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů a přírodních stanovišť [7]. Evropské hospodářské společenství ratifikovalo tuto úmluvu v roce 1982 [8]. V Estonsku úmluva vstoupila v platnost dne 1. prosince 1992 [9].

4. Článek 6 Bernské úmluvy stanoví základní zákazy v oblasti ochrany druhů:

„Každá smluvní strana přijme vhodná a potřebná právní a správní opatření k zajištění zvláštní ochrany druhů volně žijících živočichů uvedených v příloze II. U těchto druhů je zakázáno zejména:

a) jakýmkoli způsobem je záměrně odchytávat, držet a záměrně usmrcovat;

b) záměrně poškozovat nebo ničit místa sloužící k rozmnožování nebo k odpočinku;

c) záměrně vyrušovat volně žijící živočichy, zejména v době rozmnožování, odchovu mláďat a přezimování, pokud by šlo o vyrušování významné z hlediska cílů této úmluvy;

d) záměrně ničit nebo odebírat vejce z volné přírody nebo si tato vejce ponechat, třeba prázdná;

e) držet tyto živočichy a obchodovat s nimi v rámci vnitřního trhu, ať s živými či mrtvými exempláři, včetně preparovaných živočichů nebo kterékoli jejich běžně rozpoznatelné části nebo odvozeniny, jestliže tento zákaz přispěje k účinnosti ustanovení tohoto článku.“

6 – Stanovisko ve spojených věcech C-473/19 a C-474/19, EU:C:2020:699, body 79 až 90.

7 – Úmluva o ochraně evropských planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů a přírodních stanovišť, předložená dne 19. září 1979 v Bernu (Úř. věst. 1982, L 38, s. 3).

8 – Rozhodnutí Rady 82/72/EHS ze dne 3. prosince 1981 (Úř. věst. 1982, L 38, s. 1).

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

5. Výjimky jsou stanoveny v čl. 9 odst. 1 úmluvy:

„Pokud neexistuje jiné uspokojivé řešení a pokud to nebude na újmu přežití příslušné populace, smí každá smluvní strana stanovit výjimky z ustanovení článků 4, 5, 6, 7 a ze zákazu používání prostředků uvedených v článku 8:

– za účelem ochrany rostlin a živočichů;

– za účelem předcházení vážným škodám na úrodě, dobytku, lesích, rybolovu, vodě a jiných formách majetku;

– v zájmu veřejného zdraví a bezpečnosti, bezpečnosti leteckého provozu nebo jiných vyšších veřejných zájmů;

– pro účely výzkumu a výuky, obnovení populace, vysazení do původního areálu výskytu a pro nutný odchov;

– k povolení, za přísně sledovaných podmínek, výběrově a v omezeném rozsahu odebírat, chovat nebo jinak uvážlivě a v malém počtu užívat určitých volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin.“

B. Unijní právo

1. Směrnice o ochraně ptáků

6. Podle šestého bodu odůvodnění směrnice o ochraně ptáků se ochranná opatření mají přizpůsobit situaci jednotlivých druhů ptáků:

„Přijímaná opatření je nutno uplatnit na různé činitele ovlivňující početnost ptáků, a sice na následky lidské činnosti, zejména na ničení a znečišťování stanovišť ptáků, na odchyt a usmrcování ptáků člověkem a obchod vyplývající z takových postupů. Přísnost těchto opatření by v rámci strategie ochrany ptactva měla být upravena podle specifické situace různých druhů.“

7. Desátý bod 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.“

8. 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.“

9. 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.“

10. 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

a) úmyslné usmrcování nebo odchyt jakýmkoli způsobem;

b) úmyslné ničení nebo poškozování jejich hnízd a vajec nebo odstraňování hnízd;

c) […];

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

e) […]“

11. Článek 7 směrnice o ochraně ptáků naproti tomu výslovně umožňuje lov určitých druhů ptáků:

„1. S ohledem na početnost populace, zeměpisné rozšíření a úspěšnost rozmnožování ve Společenství mohou být druhy uvedené v příloze II loveny podle vnitrostátních právních předpisů daného státu. Členské státy zajistí, aby lov těchto druhů nenarušil úsilí o jejich zachování v oblasti jejich rozšíření.

2. […]

4. Členské státy zajistí, aby lov včetně případného sokolnictví byl prováděn v souladu s platnými vnitrostátními předpisy a v souladu se zásadami rozumného využívání a ekologicky vyvážené regulace příslušných ptačích druhů a že tento lov je u populací těchto druhů, zejména stěhovavých, slučitelný s opatřeními vyplývajícími z článku 2.

[…]“

12. Článek 9 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.

2. Odchylky uvedené v odstavci 1 musí upřesnit

a) druhy, na něž se vztahují;

b) prostředky, systémy nebo metody povolené pro odchyt nebo usmrcování;

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

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

e) kontroly, které budou prováděny.“

2. Směrnice o stanovištích

13. Článek 12 odst. 1 směrnice o stanovištích požaduje stanovení určitých zákazů:

„1. 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.

2. […]“

14. Článek 16 odst. 1 směrnice o stanovištích upravuje odchylky od 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.“

C. Estonské právo

15. Estonsko provedlo relevantní ustanovení směrnice o ochraně ptáků v Looduskaitseseadus (zákon o ochraně přírody, dále jen „LKS“). Podle § 55 odst. 6^1 bodu 1 LKS je zakázáno úmyslné ničení a poškozování hnízd a vajec ptáků nebo odstraňování jejich hnízd a podle bodu 2 tohoto odstavce je zakázáno úmyslné vyrušování ptáků, zejména během rozmnožování a odchovu mláďat. Ustanovení § 55 odst. 3 bodu 4 a odst. 6^1 LKS umožňuje usmrtit jedince druhů živočichů určitých kategorií ochrany, mezi nimi ptáky, a vyrušovat ptáky nebo výjimečně poškodit jejich hnízda a vejce, je-li to nezbytné pro předcházení škod na významných zemědělských kulturách, dobytku, rybářství a jiných významných hodnotách.

III. Skutkový stav a žádost o rozhodnutí o předběžné otázce

16. Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se zakládá na žalobách, které podaly dvě společnosti, OÜ Voore Mets a AS Lemeks Põlva, jimž Keskkonnaamet (Agentura pro životní prostředí, Estonsko) zakázala těžbu dřeva na určitých lesních pozemcích během rozmnožování ptáků.

17. Společnost Voore Mets zamýšlela provést v souladu s ohlášením lesnické činnosti holou seč, tedy v průběhu roku vykácet v zásadě všechny stromy na lesním pozemku, s výjimkou semenných stromů a výstavků nezbytných k zajištění rozmanitosti flory a fauny. Rovněž společnost Lemeks Põlva plánovala převážně holé seče, v jedné zóně ale i clonnou seč. Clonná seč je prováděna ke zvýšení hodnoty lesa, k regulaci jeho hustoty a složení a zároveň umožňuje využití dřeva stromů, které budou v blízké budoucnosti pokáceny. Při clonné seči se kácí pouze část stromů, která odpovídá množství stanovenému příslušným ministrem formou vyhlášky.

18. Keskkonnaamet (Agentura pro životní prostředí) předběžně zakázala práce v obou případech nejprve v květnu 2021 s odůvodněním, že je vědecky prokázáno, že v každém lese hnízdní alespoň jeden pár ptáků na hektar, proto pokračování holé seče představuje reálné nebezpečí, že dojde k narušení rozmnožování a odchovu mláďat a ke zničení nebo poškození hnízd. Po provedení místního šetření nařídila zastavit holou seč pro společnost Lemeks Põlva do 15. července a pro společnost Voore Mets do 31. července 2021.

19. Na pozemku, který obhospodařovala společnost Lemeks Põlva, s jistotou hnízdil strakapoud velký (*Dendrocopos major*, syn.: *Picoides major*) a pěnkava obecná (*Fringilla coelebs*), pravděpodobně sýkora koňadra (*Parus major*) a sojka obecná (*Garrulus glandarius*) a možná budníček menší (*Phylloscopus collybita*), budníček lesní (*Phylloscopus sibilatrix*), pěnice slavíková (*Sylvia borin*), střízlík obecný (*Troglodytes troglodytes*), pěvuška modrá (*Prunella modularis*) a červenka obecná (*Erithacus rubecula*).

20. Rovněž na pozemku společnosti Voore Mets byli pozorováni ptáci, kteří zde s vysokou pravděpodobností hnízdili, totiž budníček lesní, střízlík obecný, kos černý (*Turdus merula*), drozd zpěvný (*Turdus philomelos*) a pěnkava obecná. Dále byla nalezena další pravděpodobná místa hnízdění: V dutině po ptácích z čeledi datlovitých bylo objeveno hnízdo brhlíka lesního (*Sitta europaea*) a byla pozorována aktivita páru hýla obecného (*Pyrrhula pyrrhula*). Na dotčeném pozemku se nachází velký počet stromů s dutinami, v nichž by mohli ptáci hnízdit, to ovšem během místního šetření zjištěno nebylo. Holá seč byla přerušena do 31. července 2021, aby byla zajištěna rovněž ochrana druhů, které se líhnou později, například budníčka lesního, budníčka lesního (*Phylloscopus trochilus*) a lejska malého (*Ficedula parva*), kteří se tam pravděpodobně také vyskytují.

21. Společnost Voore Mets následně podala žalobu na náhradu škody ve výši 2 403,52 eura, zatímco společnost Lemeks Põlva na určení nezákonnosti nařízení vydaných Keskkonnaamet.

22. Příslušný správní soud v prvním stupni považoval druhé nařízení, tedy zastavení těžby dřeva do 15. a 31. července 2021, za nepřiměřené, soud druhého stupně ovšem žaloby v plném rozsahu zamítl.

23. V obou věcech je nyní vedeno řízení o kasačním opravném prostředku u Riigikohus (Nejvyšší soud), který Soudnímu dvoru předkládá následující předběžné otázky:

„1) Je možné vykládat čl. 5 písm. a), b) a d) směrnice o ochraně ptáků v tom smyslu, že zákazy stanovené v tomto článku platí pouze tehdy, jsou-li nezbytné k tomu, aby populace dotčených druhů byly ve smyslu článku 2 této směrnice zachovány na úrovni, která odpovídá zejména ekologickým, vědeckým a kulturním požadavkům, přičemž budou zohledněny hospodářské požadavky a požadavky rekreace, jestliže usmrcování nebo vyrušování ptáků či ničení nebo poškozování jejich hnízd nebo vajec není cílem jednání?

2) Musí být čl. 5 písm. a), b) a d) směrnice o ochraně ptáků ve spojení s jejím článkem 2 vykládán v tom smyslu, že jednání zakázaná podle těchto ustanovení během rozmnožování ptáků jsou úmyslná mimo jiné tehdy, když lze mít na základě vědeckých údajů a pozorování jednotlivých ptáků za to, že v lese, který má být zcela vykácen (holá seč), hnízdí zhruba deset ptačích párů na hektar, přičemž nebylo zjištěno, že na kácené ploše hnízdí jedinci druhů ptáků, které se nachází v nepříznivém stavu?

3) Musí být čl. 5 písm. a), b) a d) směrnice o ochraně ptáků ve spojení s jejím článkem 2 vykládán v tom smyslu, že jednání zakázaná podle těchto ustanovení během rozmnožování ptáků jsou úmyslná mimo jiné tehdy, když lze na základě vědeckých údajů a pozorování jednotlivých ptáků mít za to, že v lese, v němž má být vykácena pouze část stromů (clonná seč), hnízdí zhruba deset ptačích párů na hektar, přičemž není důvod se domnívat, že na kácené ploše hnízdí jedinci druhů ptáků, které se nachází v nepříznivém stavu?

4) Je možné vykládat čl. 9 odst. 1 písm. a) třetí odrážku směrnice o ochraně ptáků ve spojení s jejím článkem 2 v tom smyslu, že nebrání takovým právním předpisům členského státu, které umožňují odchýlit se od zákazů upravených v čl. 5 písm. a), b) a d) této směrnice, aby bylo možné provést holou seč během rozmnožování a odchovu mláďat ptáků za účelem předcházení závažným škodám na lese jako formě majetku?

5) Je možné vykládat čl. 9 odst. 1 písm. a) třetí odrážku směrnice o ochraně ptáků ve spojení s jejím článkem 2 v tom smyslu, že nebrání takovým právním předpisům členského státu, které umožňují odchýlit se od zákazů upravených v čl. 5 písm. a), b) a d) této směrnice, aby bylo možné provést clonnou seč během rozmnožování a odchovu mláďat ptáků za účelem předcházení závažným škodám na lese jako formě majetku?

6) Pokud směrnice o ochraně ptáků neumožňuje provést během rozmnožování a odchovu mláďat ptáků holou seč za účelem předcházení závažným škodám na lese jako formě majetku, je pak taková právní úprava v souladu s články 16 a 17 Listiny základních práv Evropské unie a platí dokonce i tehdy, když kácení nemá nepříznivý vliv na žádné druhy ptáků, které se nachází v nepříznivém stavu?

7) Pokud směrnice o ochraně ptáků neumožňuje provést během rozmnožování a odchovu mláďat ptáků clonnou seč za účelem předcházení závažným škodám na lese jako formě majetku, je pak taková právní úprava v souladu s články 16 a 17 Listiny a platí dokonce i tehdy, když kácení nemá nepříznivý vliv na žádné druhy ptáků, které se nachází v nepříznivém stavu?“

24. OÜ Voore Mets, AS Lemeks Põlva, Estonsko, Finská republika, Švédské království a Evropská komise, Evropský parlament a Rada Evropské unie předložily písemná vyjádření a na jednání konaném dne 11. prosince 2024 přednesly ústní vyjádření.

IV. Právní analýza

25. Článek 5 písm. a), b) a d) směrnice o ochraně ptáků požaduje, aby členské státy zakázaly usmrcování nebo vyrušování ptáků a ničení nebo poškozování jejich hnízd a vajec, pokud k nim dochází „úmyslně“. Soudní dvůr vykládá podobné zákazy stanovené v článku 12 směrnice o stanovištích v tom smyslu, že zahrnuje i poškozování, která původce jednání sice nezamýšlí, ale je s nimi srozuměn [10].

26. Projednávaná žádost o rozhodnutí o předběžné otázce má proto vyjasnit, zda kácení dřeva v rámci obhospodařování lesů spadá do uvedených zákazů, ačkoliv jejich účelem není poškozování ptáků (k tomu bod A). Pro případ, že se tyto zákazy použijí, se Riigikohus (Nejvyšší

[10] – Rozsudky ze dne 18. května 2006, Komise v. Španělsko (Vydra) (C-221/04, EU:C:2006:329, bod 71), ze dne 10. listopadu 2016, Komise v. Řecko (Kyparissia) (C-504/14, EU:C:2016:847, bod 159), a ze dne 4. března 2021, Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 a C-474/19, EU:C:2021:166, bod 51).

soud) táže, zda jsou tyto práce případně umožněny výjimkami v článku 9 směrnice o ochraně ptáků (k tomu bod B) a zda těmto zákazům brání základní práva (k tomu bod C). Předně je ovšem nezbytné zabývat se přípustností žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce.

27. Společnosti Voore Mets a Lemeks Põlva totiž mají za to, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce není přípustná, protože předkládající soud může o sporu rozhodnout na základě mého stanoviska ve věci Skydda Skogen [11]. Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je ovšem přípustná i tehdy, pokud Soudní dvůr o dotčených otázkách již rozhodl [12]. Tím spíše nemohou přípustnost žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce zpochybnit návrhy na rozhodnutí soudu předložené ve stanovisku.

A. Otázky 1 až 3 – Výklad zákazů podle článku 5 směrnice o ochraně ptáků

28. Východiskem prvních tří otázek je judikatura týkající se článku 12 směrnice o stanovištích, která byla zmíněna úvodem a podle které se zákazy úmyslného poškozování chráněných druhů týkají rovněž poškozování, s nimiž je původce jednání srozuměn. Přeneseme-li tuto judikaturu na článek 5 směrnice o ochraně ptáků, pak by toto ustanovení mohlo zejména v době rozmnožování bránit kácení dřeva v rámci obhospodařování lesa.

29. Jak totiž přesvědčivě uvádí Riigikohus (Nejvyšší soud), „nemůže existovat rozumná pochybnost o tom, že holá seč, která je prováděna během rozmnožování ptáků, vede s větší či menší jistotou ke zničení hnízd a vajec a ke smrti vylíhlých mláďat, existuje-li důvod se domnívat, že na lesním pozemku hnízdí ptáci ve významném počtu. Je-li při holé seči – vědomě či nevědomě – poražen strom s hnízdem, vede to nutně ke zničení tohoto hnízda. I v případě, že strom s hnízdem zůstane zachován, ohrožuje hnízdící ptáky nejen rušivý hluk, ale i ztráta dosavadního životního prostoru hnízdících ptáků“. Estonsko tento názor dokládá vědeckými studiemi a uvádí, že i clonná seč může mít významný nepříznivý vliv na hnízdící ptáky, protože existuje nebezpečí, že se ptáci pouze kvůli vyrušování na dlouho vzdálí ze svých hnízd, nebo je dokonce úplně opustí.

30. První otázka se zakládá na předpokladu, že při kácení dřeva během rozmnožování sice poškozování ptáků není zamýšleno, původce kácení s ním však je srozuměn, a toto poškozování musí být podle čl. 5 písm. a), b) a d) směrnice o ochraně ptáků zásadně zakázáno. Na základě tohoto předpokladu se Riigikohus (Nejvyšší soud) táže, zda je dosah zákazů omezen v tom smyslu, že platí pouze v případě, že jsou nezbytné k tomu, aby populace dotčených druhů byly ve smyslu článku 2 směrnice zachovány na úrovni, která odpovídá zejména ekologickým, vědeckým a kulturním požadavkům, přičemž budou zohledněny hospodářské požadavky a požadavky rekreace. Druhá otázka to konkretizuje pro holou seč a třetí pro clonnou seč, přičemž Riigikohus (Nejvyšší soud) v obou případech vychází z toho, že na dotčené ploše nehnízdí exemplář druhů ptáků, které se nachází v nepříznivém stavu z hlediska ochrany.

31. Odpověď na tyto otázky závisí na způsobu výkladu pojmu „úmysl“ spojeného s poškozováním, které musí být podle článku 5 zakázáno. Lze se domnívat, že se tyto zákazy vztahují na poškozování, s nimiž je původce jednání pouze srozuměn (k tomu bod 1). Současně však existují dobré důvody k odmítnutí tohoto výkladu (k tomu bod 2). Z tohoto důvodu jsem se již přimlouvala za omezení tohoto výkladu, které zmiňuje Riigikohus (Nejvyšší soud) (k tomu bod 3). Mnou navrhované omezení těchto zákazů se přinejmenším zčásti zakládá na textu zákazu

[11] – Stanovisko ve spojených věcech C-473/19 a C-474/19, EU:C:2020:699, body 79 až 90.

[12] – Rozsudek ze dne 6. října 2021, Consorzio Italian Management a Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:799, bod 37).

vyrušování (k tomu bod 4). Vývoj, k němuž došlo v mezidobí, můj názor zásadně nezpochybňuje (k tomu bod 5). Závěrem je zapotřebí zmínit i vědecké odůvodnění nezbytných zjištění (k tomu bod 6).

1. Důvody pro široký výklad pojmu „úmysl“ v článku 5 směrnice o ochraně ptáků

32. Široký výklad pojmu „úmysl“, který zastává Komise a s omezeními i Estonsko, by bylo možné opřít o judikaturu ke směrnici o stanovištích, protože systém ochrany upravený směrnicí o ochraně ptáků musí být v zásadě vykládán obdobně [13]. Jak již bylo řečeno, článek 12 směrnice o stanovištích stanoví podobné zákazy úmyslného poškozování. K tomuto článku Soudní dvůr již rozhodl, že podmínka úmyslu je splněna, pokud je prokázáno, že původce jednání zamýšlel usmrcování jedince chráněného živočišného druhu [14] resp. vyrušování takových druhů nebo ničení jejich vajec [15] nebo s nimi *byl alespoň srozuměn*.

33. Soudní dvůr tuto judikaturu v rozsudku týkajícím se Bělověžského pralesa nevysloveně přenesl na směrnici o ochraně ptáků. V této věci šlo o kácení a odstraňování poškozených, odumřelých nebo odumírajících stromů, což plán péče pro dotčenou oblast ochrany identifikoval jako potenciální hrozbu pro některé druhy ptáků, které jsou v této oblasti zvláště chráněné [16]. Soudní dvůr proto kvalifikoval toto opatření jako úmyslné ničení nebo poškozování hnízd a vajec, jakož i odstraňování hnízd [čl. 5 písm. b) směrnice o ochraně ptáků] a jako úmyslné vyrušování, zejména během rozmnožování a odchovu mláďat [čl. 5 písm. d)] [17], ačkoliv tato poškozování nebyla cílem opatření.

34. Podle Komise lze široký výklad pojmu „úmysl“ opřít rovněž o Bernskou úmluvu, kterou Unie provedla směrnicí o ochraně ptáků [18], a proto je nezbytné ji zohlednit při jejím výkladu [19]. Tato úmluva stanoví v článku 6 podobné zákazy jako článek 5 směrnice o ochraně ptáků a článek 12 směrnice o stanovištích, které se rovněž odkazují na úmyslné [20] poškozování. Stálý výbor pro Bernskou úmluvu rozhodl, že úmyslné poškozování nebo ničení míst sloužících k rozmnožování nebo odpočinku má zahrnovat rovněž jednání, která nejsou uskutečňována s cílem je poškodit nebo zničit, ale pouze s vědomím, že by mohla pravděpodobně vést k takovým škodám [21].

35. V souladu s tím se zákazy stanovené v článku 5 směrnice o ochraně ptáků v různých členských státech používají na poškozování ptáků, která nejsou cílem příslušné činnosti, původce této činnosti s nimi ovšem je srozuměn [22].

13 – Rozsudek ze dne 23. dubna 2020, Komise v. Finsko (Jarní lov samců kajky mořské) (C-217/19, EU:C:2020:291, bod 84).

14 – Rozsudky ze dne 18. května 2006, Komise v. Španělsko (Vydra) (C-221/04, EU:C:2006:329, bod 71), a ze dne 10. listopadu 2016, Komise v. Řecko (Kyparissia) (C-504/14, EU:C:2016:847, bod 159).

15 – Rozsudek ze dne 4. března 2021, Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 a C-474/19, EU:C:2021:166, bod 51).

16 – Rozsudek ze dne 17. dubna 2018, Komise v. Polsko (Bělověžský prales) (C-441/17, EU:C:2018:255, body 253 a 254).

17 – Rozsudek ze dne 17. dubna 2018, Komise v. Polsko (Bělověžský prales) (C-441/17, EU:C:2018:255, body 259).

18 – Zpráva o Úmluvě o ochraně evropských planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů (1997–1998) (čl. 9 odst. 2) (předložený Evropskou komisí), SEK(2001) 515 final.

19 – Viz k jiným mezinárodním úmluvám rozsudky ze dne 24. listopadu 1992, Poulsen a Diva Navigation (C-286/90, EU:C:1992:453, bod 9), ze dne 3. září 2008, Kadi a Al Barakaat International Foundation v. Rada a Komise (C-402/05 P a C-415/05 P, EU:C:2008:461, bod 291), ze dne 21. prosince 2011, Air Transport Association of America a další (C-366/10, EU:C:2011:864, bod 123), a ze dne 11. července 2018, Bosphorus Queen Shipping (C-15/17, EU:C:2018:557, bod 44).

20 – V obou jazykových verzích jsou používány výrazy „intentionelle“ (francouzština) a „deliberate“ (angličtina). Nezávazný německý překlad naproti tomu používá jak výraz „úmyslně“ (čl. 6 písm. a), tak i podle mého názoru nesprávně výraz „záměrně“ (čl. 6 písm. b), c) a d).

21 – Bod 3 písm. b) usnesení č. 1 (1989) ze dne 9. června 1989. K tomu viz již moje stanovisko ve věci Komise v. Španělsko (vydra) (C-221/04, EU:C:2005:777, bod 39).

22 – Viz odkazy v poznámkách pod čarou 5 výše.

2. Důvody pro restriktivnější výklad pojmu úmyslu v článku 5 směrnice o ochraně ptáků

36. Ve svém stanovisku ve věci Skydda Skogen [23] jsem ovšem varovala před tím, aby široký výklad pojmu úmyslu v článku 12 směrnice o stanovištích byl bez omezení přenesen na článek 5 směrnice o ochraně ptáků. Je pravda, že v rozsudku, který následoval po mém stanovisku, se k tomu Soudní dvůr nevyjádřil a zabýval se v tomto ohledu výlučně článkem 12 směrnice o stanovištích [24]. Projednávaná žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se ovšem na toto stanovisko odkazuje a obě společnosti dotčené v původních řízeních navrhují se jím řídit.

37. Můj názor se zásadně zakládá na tom, že by široký výklad pojmu „úmysl" měl při použití článku 5 směrnice o ochraně ptáků účinky, které by dalece překračovaly důsledky při použití článku 12 směrnice o stanovištích [k tomu bod a)]. Takovéto chápání tohoto zákazu ani není nezbytné k dosažení cílů směrnice o ochraně ptáků [k tomu bod b)]. Vedlo by proto ke strukturálním rozporům v systému směrnice o ochraně ptáků [k tomu bod c)].

a) Účinky širokého výkladu pojmu úmyslu

38. Ochrana druhů upravená směrnicí o stanovištích je omezena několik málo zpravidla [25] velmi vzácných druhů. Protože jsou tyto druhy vzácné, je nezbytné přísně chránit každého jednotlivého jedince, což článek 12 směrnice o stanovištích jasně vyjadřuje výrazem *systém přísné ochrany* [26]. Zároveň však vzácnost těchto druhů rovněž znamená, že konflikty s nimi nejsou příliš časté [27].

39. Zákazy stanovené v článku 5 směrnice o ochraně ptáků se naproti tomu vztahují na *všechny* evropské ptáky, tedy i na běžně se vyskytující druhy, s nimiž se neustále setkáváme téměř všude. A sotva lze tvrdit, že moderní společnosti nejsou smířeny s negativními ovlivněními těchto druhů. Navíc je známo, že tyto druhy jsou nejrůznějšími lidskými činnostmi, jako je výstavba budov [28] nebo silniční provoz [29], významným způsobem negativně ovlivňovány [30]. Společnost Voore Mets navíc zdůrazňuje rovněž ztráty způsobené kočkou domácí a zemědělstvím.

40. Pokud by zákazy stanovené v článku 5 směrnice o ochraně ptáků platily neomezeně již pro případ, že původce činnosti je s takovým poškozováním srozuměn, pak by vznikaly zásadní konflikty se základními právy, která Riigikohus (Nejvyšší soud) zmiňuje v šesté a sedmé otázce [31].

b) Nezbytnost zákazů k dosažení cílů směrnice o ochraně ptáků

41. Normotvůrce proto již při přijetí směrnice o ochraně ptáků upřesnil, že jejím cílem není bezpodmínečná ochrana každého jednotlivého ptáka. Naopak podle článku 2 uvedené směrnice je nutno populace druhů ptáků zachovat na úrovni nebo přivést na úroveň, která odpovídá

[23] – Stanovisko ve spojených věcech C-473/19 a C-474/19, EU:C:2020:699, body 79 až 90.

[24] – Rozsudek ze dne 4. března 2021, Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 a C-474/19, EU:C:2021:166, bod 48).

[25] – Möckel, S., „35 Jahre Europäische Vogelschutzrichtlinie", *Natur und Recht* 2014, s. 381 (387), ovšem správně odkazuje na široce rozšířené netopýry, na jejichž všechny druhy se vztahuje přísná ochrana směrnicí o stanovištích.

[26] – Viz moje stanovisko ve věci Komise v. Španělsko (Vydra) (C-221/04, EU:C:2005:777, bod 50).

[27] – Moje stanovisko ve spojených věcech Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 a C-474/19, EU:C:2020:699, bod 80).

[28] – Viz například Machtans, C. S., Wedeles, C. H. R., und Bayne, E. M., „A first estimate for Canada of the number of birds killed by colliding with building windows", *Avian Conservation and Ecology* 8.2 (2013), s. 5

[29] – Viz například Slater, F. M., „An assessment of wildlife road casualties–the potential discrepancy between numbers counted and numbers killed", *Web Ecology* 3.1 (2002), s. 33.

[30] – Moje stanovisko ve spojených věcech Föreningen Skydda Skogen a další (C-473/19 a C-474/19, EU:C:2020:699, bod 81).

[31] – Viz níže, body 92 a násl.

zejména ekologickým, vědeckým a kulturním požadavkům, přičemž se berou v úvahu hospodářské požadavky a požadavky rekreace [32]. Je sice pravda, že členské státy mají v tomto ohledu určitý prostor pro uvážení, s výhradou zvláštních právních předpisů [33]. Body 3, 5, 7 a 8 a zejména desátý bod odůvodnění směrnice ovšem ukazují, že je tím myšlena „uspokojivá úroveň“ [34] populace všech druhů volně žijících ptáků [35]. Navzdory kulturním a hospodářským požadavkům a požadavkům rekreace může být úroveň druhu „uspokojivá“, pokud zajišťuje přetrvávání populace v jejím přirozeném areálu rozšíření [36].

42. Dostatečná ochrana běžně se vyskytujících druhů zpravidla nevyžaduje zákazy, které se uplatní už v případě pouhého smíření se s negativním ovlivněním. Dokonce, i když jsou některé druhy na takové zákazy odkázány, neplatí to pro běžně se vyskytující druhy ptáků, které jsou právě proto tak běžné, protože lidské činnosti neohrožují jejich populaci [37].

43. Pokud populace některých dříve běžně se vyskytujících druhů přesto klesnou, bude často důležitější chránit jejich stanoviště a náležitě o ně pečovat. Takové poklesy totiž zpravidla následují po změnách ve využívání těchto stanovišť člověkem. Směrnice o ochraně ptáků již tuto myšlenku obsahuje, protože její článek 3 ukládá členským státům povinnost chránit stanoviště pro všechny druhy ptáků [38]. Článek 4 odst. 7 a čl. 5 odst. 5 nařízení o obnově přírody [39] tuto povinnost již konkretizují.

44. Zákazy stanovené v článku 5 směrnice o ochraně ptáků proto primárně necílí na ochranu jednotlivých exemplářů a mají nanejvýš nepřímo za cíl ochranu stanovišť. Připustit jejich uplatnění již v případě smíření se s negativním ovlivněním, by v porovnání s nepřímou ochranou přírodních stanovišť bylo často méně vhodné k ochraně těchto populací, a nebyl by to tudíž ani nejméně omezující prostředek [40].

45. Z toho vyplývá, že článek 5 směrnice o ochraně ptáků na rozdíl od článku 12 směrnice o stanovištích nestanoví přísný systém ochrany, nýbrž *obecnou úpravu* na ochranu všech evropských ptáků. Tuto obecnou úpravu je podle šestého bodu odůvodnění směrnice o ochraně ptáků nezbytné upravit podle specifické situace různých druhů.

[32] – Moje stanovisko ve spojených věcech Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 a C-474/19, EU:C:2020:699, bod 82).

[33] – Viz rozsudky ze dne 8. července 1987, Komise v. Belgie (247/85, EU:C:1987:339, bod 8) a Komise v. Itálie (262/85, EU:C:1987:340, bod 8), jakož i ze dne 19. ledna 1994, Association pour la protection des animaux sauvages a další (C-435/92, EU:C:1994:10, bod 20).

[34] – Viz rozsudky ze dne 27. dubna 1988, Komise v. Francie (252/85, EU:C:1988:202, bod 28), ze dne 16. října 2003, Ligue pour la protection des oiseaux a další (C-182/02, EU:C:2003:558, bod 17), a ze dne 23. dubna 2020, Komise v. Finsko (Jarní lov samčích exemplářů kajky mořské) (C-217/19, EU:C:2020:291, bod 68), jakož i stanovisko generálního advokáta L. A. Geelhoeda ve věci WWF Italia a další (C-60/05, EU:C:2006:116, bod 50) a moje stanovisko ve věci Komise v. Irsko (C-418/04, EU:C:2006:569, body 111 a 112).

[35] – Viz moje stanovisko ve spojených věcech Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 a C-474/19, EU:C:2020:699, bod 97).

[36] – Viz moje stanovisko ve věci Eesti Suurkisjad (C-629/23, EU:C:2024:1029, body 70 až 83).

[37] – Moje stanovisko ve spojených věcech Föreningen Skydda Skogen a další (C-473/19 a C-474/19, EU:C:2020:699, bod 83).

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

[39] – 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).

[40] – Moje stanovisko ve spojených věcech Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 a C-474/19, EU:C:2020:699, bod 84).

c) Strukturální rozpory v systému směrnice o ochraně ptáků

46. S tím souvisí i další rozdíl v koncepci mezi ustanoveními o ochraně zakotvenými v článku 5 směrnice o ochraně ptáků a v článku 12 směrnice o stanovištích. Vzhledem k tomu, že článek 5 platí pro všechny evropské druhy ptáků, nelze z tohoto ustanovení o ochraně zcela vyjmout určité druhy. Naproti tomu článek 19 směrnice o stanovištích umožňuje měnit její přílohu IV, v které jsou uvedeny druhy chráněné podle článku 12.

47. Neomezeně široký výklad pojmu „úmysl“ a s tím spojená přísnější ochrana evropských ptáků by ostatně vedla k rozporu v posuzování v rámci směrnice o ochraně ptáků. Článek 7 totiž jako výjimku ze zákazu usmrcování a odchytu ptáků umožňuje lov určitých druhů uvedených v příloze II, na které se jinak vztahují zákazy článku 5. Není ovšem zjevné, proč by cílené nepříznivé ovlivňování těchto druhů lovem, tedy v zásadě rekreační aktivitou s velmi malým hospodářským významem, mělo být upřednostňováno v porovnání se všemi jinými lidskými aktivitami, při kterých není poškozování těchto druhů zamýšleno, nýbrž pouze akceptováno. Platí to tím spíše, že tyto jiné aktivity mají pro naši společnost z části zcela zásadní význam. Stačí zmínit výstavbu silnic, budov nebo větrných elektráren.

48. Rovněž ustanovení o výjimce v článku 9 směrnice o ochraně ptáků by neomezeně široký výklad článku 5 mohlo korigovat jen velmi omezeně vyrovnáním protichůdných zájmů. Zatímco čl. 16 odst. 1 písm. c) směrnice o stanovištích umožňuje odchylky z mnoha důvodů převažujícího veřejného zájmu, jsou výjimky v čl. 9 odst. 1 směrnice o ochraně ptáků podstatně specifičtější.

49. Ze čtvrté a páté otázky předložené Riigikohus (Nejvyšší soud) je patrné, že zahrnutí alespoň hospodářského užívání lesů do čl. 9 odst. 1 písm. a) třetí odrážky směrnice o ochraně druhů, která umožňuje opatření pro předcházení závažným škodám na lesích, sice není zcela vyloučeno. Takový výklad by ovšem byl jen obtížně slučitelný s ustálenou judikaturou, podle které musí být článek 9 jakožto ustanovení o výjimce vykládán restriktivně [41].

50. Unijní zákonodárce navíc již v mezidobí rozhodl, že záměry využívání obnovitelných zdrojů energií slouží veřejnému zdraví a bezpečnosti ve smyslu čl. 9 odst. 1 písm. a) směrnice o ochraně ptáků [42]. Takové projekty zjevně jsou ve veřejném zájmu, ovšem i při velkorysém výkladu výrazů „veřejné zdraví“ a „veřejná bezpečnost“ je lze sotva zahrnout do těchto cílů. Tento legislativní zásah proto podtrhuje, že výjimky stanovené v článku 9 jsou formulovány příliš restriktivně na to, aby ponechávaly prostor pro převažující veřejné zájmy.

3. Výklad článku 5 směrnice o ochraně ptáků v souladu se základními právy

51. Ze všech výše uvedených důvodů mám za to, že by Soudní dvůr neměl plně přenést výklad pojmu „úmysl“ provedený ve vztahu k čl. 12 odst. 1 směrnice o stanovištích na pojem úmyslu v článku 5 směrnice o ochraně ptáků [43].

[41] – Viz k tomu body 77 a násl. níže.

[42] – Článek 3 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) a článku 16f směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/2001 ze dne 11. prosince 2018 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů (Úř. věst. 2018l, 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).

[43] – Moje stanovisko ve spojených věcech Föreningen Skydda Skogen a další (C-473/19 a C-474/19, EU:C:2020:699, bod 87).

52. Zmíněná zjištění v rozsudku týkajícím se Bělověžského pralesa [44] ovšem zakazují zahrnout pod zákazy stanovené v článku 5 směrnice o ochraně ptáků výlučně zamýšlené negativní ovlivňování ptáků. Soudní dvůr v tomto rozsudku spíše ukázal, že existují případy, kdy se toto ustanovení uplatní na poškozování, s nimiž je původce jednání pouze srozuměn. Takové uplatnění je přiměřené, pokud jsou dotčeny vzácné nebo ohrožené druhy. U těchto druhů je rozsah těchto zákazů omezen, protože se použijí právě pouze vzácně. Současně mohou významně přispět k zachování těchto druhů [45].

53. Přiměřená rovnováha mezi dotčenými činnostmi a cíli této směrnice, která respektuje základní práva, proto spočívá v tom, že akceptovaná negativní ovlivnění spadají pod zákazy pouze tehdy, je-li to nezbytné ve světle článku 2 směrnice o ochraně ptáků. Proto je nutno přijmout, že uplatnění tohoto výkladu je složitější, protože vyžaduje zohlednění stavu ptačích druhů z hlediska ochrany. V každém případě odpovídá v konečném důsledku širokému výkladu zákazů obsaženému v uvedeném rozsudku týkajícím se Bělověžského pralesa, protože v tomto případě byly dotčeny velmi vzácné druhy ptáků v oblasti, která byla vyhlášena z důvodu jejich zvláštní ochrany [46].

54. Při tomto výkladu odpadá zmíněný rozpor v posuzování ve vztahu k ustanovením týkajícím se lovu [47]. Podle čl. 7 odst. 1 směrnice o ochraně ptáků je totiž lov povolen pouze s ohledem na početnost populace dotčených druhů, jejich zeměpisného rozšíření a úspěšnosti rozmnožování. Navíc musí členské státy podle čl. 7 odst. 4 zajistit, aby lov byl slučitelný s článkem 2. Nejedná se proto o vzácné nebo ohrožené druhy, pro jejichž ochranu je nezbytný široký výklad zákazů úmyslného poškozování.

55. Zákazy podle článku 5 směrnice o ochraně ptáků zahrnují poškozování, s nímž je původce jednání srozuměn pouze tehdy, když se týká zvláště vzácných a ohrožených druhů ptáků. V tomto případě je totiž použití zákazů nezbytné k tomu, aby dotčený druh byl ve smyslu článku 2 zachován na úrovni nebo přiveden na úroveň, která odpovídá zejména ekologickým, vědeckým a kulturním požadavkům, přičemž bere v úvahu hospodářské požadavky a požadavky rekreace [48].

4. K zákazu vyrušování podle čl. 5 písm. d) směrnice o ochraně ptáků

56. Výše vypracovaný výklad pojmu úmyslného poškozování by především zabránil extenzivnímu uplatňování zákazů úmyslného usmrcování a úmyslného ničení nebo poškozování hnízd a vajec podle čl. 5 písm. a) a b) směrnice o ochraně ptáků.

57. U zákazu úmyslného vyrušování podle čl. 5 písm. d) směrnice o ochraně ptáků je naproti tomu příslušné omezení již výslovně uvedeno v textu tohoto ustanovení. Zákaz vyrušování ptačích druhů se podle něj uplatní, zejména během období rozmnožování a odchovu mláďat, pouze tehdy, má-li takové vyrušování významný dopad na cíle směrnice. Vyrušování proto musí být

[44] – Viz bod 33 výše.

[45] – Moje stanovisko ve spojených věcech Föreningen Skydda Skogen a další (C-473/19 a C-474/19, EU:C:2020:699, bod 88).

[46] – Rozsudek ze dne 17. dubna 2018, Komise v. Polsko (Bělověžský prales) (C-441/17, EU:C:2018:255, body 18).

[47] – Viz bod 47 výše.

[48] – Moje stanovisko ve spojených věcech Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 a C-474/19, EU:C:2020:699, bod 90).

zakázáno (pouze) tehdy, má-li významný dopad na cíl udržovat populace druhů ptáků na uspokojivé úrovni nebo je na tuto úroveň přivést, a tedy zejména když negativně ovlivňuje vzácné ptáky při rozmnožování nebo odchovu mláďat [49].

58. Z tohoto ustanovení by bylo možné dovodit *argumentum e contrario*, protože v ostatních zákazech takové výslovné omezení chybí. Soudní dvůr již odmítl uplatnění zákazů celkově, tedy i zákazů zamýšleného poškozování, pouze na druhy ptáků, které jsou ohroženy [50].

59. Ovšem cílem výkladu článku 5 směrnice o ochraně ptáků navrhovaného v projednávané věci není vyloučit určité druhy z jeho oblasti působnosti nebo omezit dosah zákazů pro všechny druhy. Zákazy zamýšleného poškozování mají platit bez omezení ve prospěch všech druhů.

60. Mnou navrhovaný výklad spíše připomíná cíle směrnice o ochraně ptáků, které jsou obsaženy v zákazu vyrušování. Jeho záměrem je vyvarovat se omezením základních práv, která pro tyto cíle nejsou nezbytná. Takového omezení základních práv se lze obávat, pokud budou zákazy bez jakéhokoliv omezení rozšířeny na poškozování ptáků, které není účelem jednání, pouze je s ním jeho původce srozuměn, ačkoliv takové použití není pro zachování dotčených druhů nezbytné.

5. Novější vývoj

61. Od mého stanoviska ve věci Skydda Skogen došlo k dalšímu vývoji, který ovšem nevede k zásadně novému posouzení právního stavu.

62. Pozdější rozsudek v řízení o nesplnění povinnosti vedeném proti Polsku lze chápat ve smyslu přenesení pojmu úmyslu v článku 12 směrnice o stanovištích na článek 5 směrnice o ochraně ptáků. Soudní dvůr opakuje zjištění k výkladu pojmu úmyslu v článku 12 a následně konstatuje porušení obou ustanovení [51]. Toto zjištění by se ovšem mohlo vyčerpat v tom, že předmětná, široce pojatá výjimka vnitrostátního práva ze zákazů, které byly přijaty na základě obou ustanovení, představuje porušení nezávisle na tom, zda je naplněn pojem úmyslu. Příslušná vnitrostátní výjimka totiž platila pro „[o]bhospodařování lesů prováděné v souladu s požadavky správné praxe v oblasti obhospodařování lesů“ [52], a dovolovala proto případně i zamýšlené poškozování ptáků.

63. Velmi důležitá je rovněž skutečnost, že unijní normotvůrce při přijímání předpisů týkajících se zjednodušeného povolování projektů využívání obnovitelných zdrojů energie, například větru, zjevně vychází ze souladu článku 12 směrnice o stanovištích a článku 5 směrnice o ochraně ptáků, a tedy zejména z přenesení pojmu „úmysl“. Předpoklad, že tyto projekty slouží veřejnému zdraví a bezpečnosti ve smyslu čl. 9 odst. 1 písm. a) směrnice o ochraně ptáků, jsem již zmínila [53]. Doprovází jej další předpoklad, že takové projekty jsou ve smyslu článku 16 směrnice o stanovištích v převažujícím veřejném zájmu, jakož i další snazší odůvodnění opatření, která porušují zákazy stanovené ochranou druhů. Navíc jsou takové projekty za určitých podmínek

[49] – Podrobně moje stanovisko ve spojených věcech Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 a C-474/19, EU:C:2020:699, body 96 až 100).

[50] – Rozsudek ze dne 4. března 2021, Föreningen Skydda Skogen (C-473/19 a C-474/19, EU:C:2021:166, body 36 a 44).

[51] – Rozsudek ze dne 2. března 2023, Komise v. Polsko (Obhospodařování lesů a správná praxe obhospodařování lesů) (C-432/21, EU:C:2023:139, body 77 až 79).

[52] – Viz citace znění čl. 14b odst. 3 polského zákona o lesích v rozsudku ze dne 2. března 2023, Komise v. Polsko (Obhospodařování lesů a správná praxe obhospodařování lesů) (C-432/21, EU:C:2023:139, bod 15).

[53] – Viz bod 50 výše.

osvobozeny od požadavků ochrany druhů podle článku 5 směrnice o ochraně ptáků [54]. Bod 37 odůvodnění směrnice 2023/2413 vysvětluje posledně uvedené ustanovení tím, že příležitostné usmrcení nebo vyrušení ptáků zařízeními na výrobu energie z obnovitelných zdrojů by nemělo být považováno za úmyslné, pokud byla přijata vhodná zmírňující opatření, která jsou monitorována.

64. Tato právně velmi komplexní ustanovení by ale nebyla zapotřebí, pokud by se zákazy podle článku 5 směrnice o ochraně ptáků týkaly pouze jednání, jejichž účelem je poškozování ptáků. Projekty využití obnovitelných zdrojů energie mohou ptáky ohrožovat, takové ohrožení ovšem nezamýšlí, nýbrž jsou s ním nanejvýš srozuměny.

65. Význam těchto ustanovení ovšem rovněž není třeba přehánět. Unijní normotvůrce v nich výslovně nerozhodl, že pojem úmyslu v článku 5 směrnice o ochraně ptáků je splněn již tehdy, jsou-li zakázaná porušování pouze akceptována. Nové právní předpisy spíše představují reakci na *obavu*, že by ochrana druhů na základě širokého výkladu pojmu úmyslu mohla nadměrně bránit využití obnovitelných zdrojů energie.

66. Navíc stále ještě zbývá prostor pro uplatnění nově zavedených výjimek, pokud jak navrhuji, je použití širokého výkladu pojmu úmyslu v ochraně ptáků závislé na stavu druhu z hlediska jeho ochrany. Přinejmenším u vzácných nebo ohrožených druhů totiž platí zákazy – s výhradou zvláštních pravidel pro obnovitelné zdroje energie – i tehdy, když je poškozování pouze akceptováno.

67. Nejnovější vývoj proto nebrání výkladu pojmu úmyslu v článku 5 směrnice o ochraně ptáků, podle kterého je poškozování, s nímž je původce jednání srozuměn, zakázáno pouze tehdy, kdyžse týká zvláště vzácných nebo ohrožených druhů ptáků.

6. Vědecké odůvodnění nezbytných zjištění

68. Druhá a třetí otázka se týká mimo jiné toho, jak má být zjištěno ohrožení ptáků příslušným opatřením. Je zapotřebí upřesnit, zda pro použití zákazů podle článku 5 směrnice o ochraně ptáků na kácení dřeva postačuje, pokud lze na základě vědeckých údajů nebo pozorování konkrétních ptáků vycházet z toho, že v dotčeném lese hnízdí zhruba deset párů ptáků na hektar, aniž existuje důvod se domnívat, že na kácené ploše hnízdí exempláře druhů, které se nachází v nepříznivém stavu.

69. Podle navrhovaného výkladu článku 5 směrnice o ochraně ptáků a poskytnutých informací o dotčeném výskytu ptáků se zdá být nepravděpodobné, že tato část otázek je pro rozhodnutí ve věcech v původních řízeních nezbytná.

70. Pro úplnost je proto třeba pouze připomenout, že příslušné orgány musí učinit zjištění nezbytná pro rozhodnutí, zda zákazy brání určité činnosti, na základě nejlepších vědeckých poznatků [55].

[54] – Článek 6 nařízení (EU) 2022/2577 (citováno v poznámce pod čarou 42) jakož i čl. 15c odst. 1, čl. 15e odst. 2 a 4 a čl. 16a odst. 5 směrnice (EU) 2018/2001 ve znění směrnice (EU) 2023/2413 (citováno v poznámce pod čarou 42).

[55] – Viz rozsudky ze dne 17. dubna 2018, Komise v. Polsko (Bělověžský prales) (C-441/17, EU:C:2018:255, bod 113), ze dne 17. března 2021, One Voice a Ligue pour la protection des oiseaux (C-900/19, EU:C:2021:211, bod 30), a ze dne pondělí 29. července 2024, ASCEL (C-436/22, EU:C:2024:656, bod 65 a 74).

71. To zejména znamená, že příslušné orgány musí určit „uspokojivou úroveň“ dotčeného druhu [56], která má být zajištěna, na základě těchto informací. Pro případ, že poškozování je pouze akceptováno, je ovšem nezbytné přihlédnout rovněž k vědeckým studiím, na jejichž základě se lze domnívat, že určitý druh musí být při určitých činnostech chráněn.

72. Vzhledem k tomu, že v příloze I směrnice o ochraně ptáků jsou podle jejího čl. 4 odst. 1 uvedeny druhy, které jsou zvláště vzácné nebo zvláště ohrožené, představuje skutečnost, že je takový druh ohrožen akceptovaným rizikem, indicii pro to, že je nezbytné použít zákazy článku 5. Takovou indicii ovšem lze vyvrátit na základě nejlepších dostupných vědeckých informací. Nelze proto již předem vyloučit, že lejsek malý zmíněný v opatření vydaném vůči společnosti Voore Mets přinejmenším v Estonsku nevyžaduje zvláštní ochranu, jak uvedla společnost Voore Mets během jednání s odvoláním na kritéria Mezinárodního svazu ochrany přírody (IUCN), ačkoliv je uveden v příloze I.

73. Příslušnou povinnost přezkumu mají členské státy. Od soukromých osob naproti tomu nelze očekávat, že své jednání budou řídit nejlepšími vědeckými informacemi o ochraně ptáků. Spíše mohou vycházet z předpokladu, že povolené činnosti smí vykonávat, pokud při nich vynaloží předpokládanou péči. Ovšem i soukromé osoby musí dodržovat varování a pokyny vydané příslušnými orgány na základě zjištěného ohrožení, které není slučitelné s článkem 5 směrnice o ochraně ptáků [57].

74. Zdá se, že systém kontroly kácení dřeva během rozmnožování, který je podle údajů Estonska uplatňován, je v souladu s tímto přístupem. Poté, co bylo zjištěno, že populace ptáků v tomto členském státě poklesly zejména v původních lesích, stanovila Keskkonnaamet (Agentura pro životní prostředí) v prvním kroku na základě typů přírodních stanovišť a stáří příslušných lesů rizika pro ptáky a všechny lesní plochy rozdělila na tomto základě do tří rizikových tříd. Tyto informace zveřejnila na internetu, aby je majitelé lesů mohli zohlednit ve své činnosti. V druhém kroku Keskkonnaamet (Agentura pro životní prostředí) po oznámení kácení dřeva provede místní šetření a práce zakáže, pokud jsou spojeny s mimořádnými riziky pro ptáky. Estonsko během jednání objasnilo, že na tomto základě bylo v roce 2023 na základě 2 500 kontrolních šetření zakázáno kácení dřeva ve 32 případech.

7. Dílčí závěry

75. V souhrnu lze proto konstatovat, že zákazy podle článku 5 směrnice o ochraně ptáků se týkají poškozování, s nímž je původce jednání srozuměn, pouze tehdy, když se týká zvláště vzácných druhů nebo druhů, které jsou ve světle nejlepších dostupných vědeckých poznatků zvláště ohrožené. V těchto případech je totiž použití zákazů nezbytné k tomu, aby dotčený druh byl ve smyslu článku 2 zachován na úrovni nebo přiveden na úroveň, která odpovídá zejména ekologickým, vědeckým a kulturním požadavkům, přičemž bere v úvahu hospodářské požadavky a požadavky rekreace.

76. Pro úplnost je nezbytné doplnit, že článek 193 SFEU a článek 14 směrnice o ochraně ptáků pochopitelně umožňuje členským státům přijmout přísnější opatření na ochranu ptáků [58].

[56] – Viz bod 41 výše.

[57] – Viz moje stanovisko ve věci Komise v. Španělsko (Vydra) (C-221/04, EU:C:2005:777, bod 52).

[58] – Viz rozsudek ze dne 21. července 2011, Azienda Agro-Zootecnica Franchini a Eolica di Altamura (C-2/10, EU:C:2011:502, body 49 a 50).

B. Otázky 4 a 5 – Odůvodnění výjimek podle článku 9 směrnice o ochraně ptáků vlastnictvím

77. Čtvrtou a pátou otázkou se Riigikohus (Nejvyšší soud) táže, zda čl. 9 odst. 1 písm. a) třetí odrážka směrnice o ochraně ptáků ve spojení s jejím článkem 2 umožňuje výjimky ze zákazů článku 5 pro holou nebo clonnou seč, jejímž účelem je zabránit významným škodám na lesním majetku.

78. Tyto otázky jsou zjevně položeny pro případ, že kácení dřeva plánované v původních řízeních spadá do zákazů úmyslného usmrcování ptáků podle čl. 5 písm. a) směrnice o ochraně ptáků, úmyslného ničení nebo poškozování jejich hnízd podle čl. 5 písm. b) a úmyslného vyrušování ptáků podle čl. 5 písm. d). Pokud se Soudní dvůr přikloní k mnou navrhovanému výkladu článku 5, lze však použití těchto zákazů na základě dostupných informací o dotčených druzích ptáků považovat za nepravděpodobné, takže by odpověď na tyto otázky nebyla zapotřebí.

79. Naproti tomu nepřesvědčí názor Komise, že tyto otázky jsou hypotetické již proto, že společnosti Voore Mets a Lemeks Põlva nenavrhly odchylku od zákazů stanovených v článku 5 směrnice o ochraně ptáků. Skutečnost, zda byl takový návrh nezbytný nebo zda měl orgán veřejné moci povinnost přezkoumat možnost odchylky z úřední povinnosti, totiž závisí na vnitrostátním právu.

80. Každopádně má smysl použitelnost výjimky přezkoumat. Z tohoto přezkumu totiž vyplyne, že tato výjimka je sotva způsobilá k tomu, aby zamezila nepřiměřeným důsledkům širokého výkladu pojmu „úmysl“.

81. Soudní dvůr již konstatoval, že článek 9 směrnice na ochranu ptáků sice umožňuje významnou odchylku od obecné úpravy ochrany, stanoví ovšem pouze konkrétní a cílené použití, které bude odpovídat konkrétním požadavkům a zvláštním situacím [59]. Rozhodl také, že toto ustanovení musí být jako výjimka vykládáno striktně a důkazní břemeno, že požadované podmínky pro každou odchylku existují, musí být uloženo orgánu, který o ní rozhoduje [60].

82. Dodatečné požadavky čl. 9 odst. 2, které zdůrazňuje Estonsko, podtrhují výjimečnou povahu odchylky. Podle tohoto ustanovení musí odchylka zejména upřesnit druhy, na které se vztahuje, a bližší podmínky, za kterých je možná. Kromě toho musí být stanoveny nezbytné kontroly a orgán, který je oprávněn vyhlásit, že požadované podmínky nastaly, a rozhodnout, jaké prostředky, zařízení nebo metody mohou být použity, za jakých omezení a kým.

83. Budeme-li vycházet z toho, že v Estonsku existují nezbytné zákonné podmínky pro odchylku ve prospěch kácení dřeva, může se tento členský stát podle čl. 9 odst. 1 písm. a) třetí odrážky směrnice o ochraně ptáků pro předcházení závažných škod na úrodě, dobytku, lesích, rybářství a vodním hospodářství odchýlit od článku 5, pokud neexistuje jiné uspokojivé řešení.

84. Ochrana lesů se přitom nevztahuje pouze na les jako přírodní stanoviště a jeho ekologické funkce, nýbrž zahrnuje rovněž jeho hodnotu jako hmotného majetku. Článek 9 odst. 1 písm. a) třetí odrážka totiž umožňuje rovněž opatření na ochranu úrody, dobytka a rybářství. Tyto chráněné zájmy nejsou primárně ekologické povahy, nýbrž se vyznačují hospodářským užitkem.

[59] – Rozsudky ze dne 8. července 1987, Komise v. Belgie (247/85, EU:C:1987:339, bod 7), ze dne 7. března 1996, Associazione Italiana per il WWF a další (C-118/94, EU:C:1996:86, bod 21) a ze dne 11. listopadu 2010, Komise v. Itálie (C-164/09, EU:C:2010:672, bod 28).

[60] – Rozsudky ze dne 8. června 2006, WWF Italia a další (C-60/05, EU:C:2006:378, bod 34), a ze dne 23. dubna 2020, Komise v. Finsko (Jarní lov samců kajky mořské) (C-217/19, EU:C:2020:291, bod 66).

85. Jak správně uvádí Riigikohus (Nejvyšší soud), projevuje se hospodářská funkce ochrany lesa ještě výrazněji v Bernské úmluvě. Článek 9 odst. 1 písm. a) druhá odrážka Úmluvy povoluje výjimky ze zákazů za účelem předcházení vážným škodám na úrodě, dobytku, lesích, rybolovu, vodě a *jiných formách majetku*. V Úmluvě je proto ochrana lesa pouze příkladem pro ochranu majetku. Jako součást majetku má les především funkci hospodářského statku.

86. Naproti tomu ochrana lesa jako přírodního stanoviště je primárně zájmem, který je chráněn čl. 9 odst. 1 písm. a) čtvrtou odrážkou směrnice na ochranu ptáků, který povoluje výjimky na ochranu rostlin a živočichů

87. Cílem čl. 9 odst. 1 písm. a) třetí odrážky směrnice o ochraně ptáků ovšem není přímo umožňovat nebo podporovat hospodářské využívání uvedených chráněných zájmů, tedy rovněž lesů. Toto ustanovení spíše umožňuje opatření, jejichž cílem je předcházení významným škodám, které tedy musí dosáhnout určitého rozsahu [61]. Společnost Lemeks Põlva uvádí jako příklad napadení kůrovcem.

88. Podle žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce naproti tomu zájem dotčených podniků na kácení dřeva během rozmnožování spočívá primárně v tom, že mohou i v této době účinně využívat své zdroje. Důsledky časového omezení hospodářského užívání lesa nebo nenaléhavých opatření péče o les, jako jsou clonné seče, lze ovšem při striktním výkladu ustanovení sotva považovat za významnou škodu pro les.

89. Rovněž pokud jde o rozsah, pohybuje se škoda ve výši 2 403,52 eura, kterou uplatňuje společnost Voore Mets, v únosných mezích. Tento zájem je proto legitimní, nemůže ovšem bez dalšího převážit nad ochranou ptáků. V tomto případě by totiž téměř každé omezení hospodářského užívání statků chráněných podle čl. 9 odst. 1 písm. a) třetí odrážky směrnice o ochraně ptáků představovalo dostatečnou škodu odůvodňující využití výjimky. Výjimka by se tak stala pravidlem.

90. Navíc je výjimka podle článku 9 směrnice o ochraně ptáků přípustná pouze tehdy, neexistuje-li jiné uspokojivé řešení. Předmětné kácení dřeva by ovšem bylo možné provést i mimo období rozmnožování. Právě kácení dřeva v zimě má být dokonce zvláště vhodné. Jako důvody uvádí společnost Staatsforste des Freistaats Bayern (Státní lesy Svobodného státu Bavorska, Německo) ochranu půdy, nižší podíl vody ve dřevě, nižší riziko napadení hmyzem nebo houbami a v listnatých lesích bezpečnost práce, protože listí nebrání výhledu do koruny [62]. A je-li těžba dřeva organizována tak, že se v zimě pokácí dostatečná zásoba pro zajištění poptávky v následujícím roce, není oproti tvrzení obou podniků nezbytné dovážet dřevo v létě.

91. Výrazně velkorysejší výklad podmínek pro výjimku by ovšem byl nezbytný k zamezení porušování základních práv, pokud by se zákazy článku 5 směrnice o ochraně ptáků použily i při smíření se s poškozováním druhů, které tuto ochranu nepotřebují. Legitimní zájem na ochraně těchto ptáků uvedenými zákazy je totiž velmi malý, zatímco původní řízení ukazují, že omezení pro dotčené podniky jsou přinejmenším citelná.

[61] – Rozsudek ze dne 8. července 1987, Komise v. Belgie (247/85, EU:C:1987:339, bod 56).

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

C. Otázky 6 a 7 – Slučitelnost ustanovení o zákazu se základními právy

92. Pro případ, že článek 5 směrnice na ochranu ptáků nepovoluje ani s přihlédnutím k článku 9 provádět holou nebo clonnou seč během rozmnožování a odchovu mláďat, ačkoliv kácení dřeva neohrožuje druhy ptáků, které se nachází v neuspokojivém stavu, se Riigikohus (Nejvyšší soud) ptá, zda je taková právní úprava v souladu s články 16 a 17 Listiny základních práv. Tato základní práva chrání podnikatelskou svobodu a vlastnictví.

93. Již podle znění otázek nebude zapotřebí na ně odpovídat, pokud Soudní dvůr převezme mnou navrhovaný výklad článku 5 směrnice o ochraně ptáků [63] nebo případně provede alespoň velkorysý výklad čl. 9 odst. 1 písm. a) třetí odrážky [64].

94. Pokud ovšem Soudní dvůr konstatuje, že se zákazy podle článku 5 směrnice o ochraně druhů použijí na všechny evropské druhy ptáků v případě pouhého smíření se s poškozováním a že současně výjimka podle čl. 9 odst. 1 písm. a) třetí odrážky neumožňuje kácení dřeva během rozmnožování ptáků, pak by skutečně vyvstala otázka, zda jsou tato ustanovení slučitelná se základními právy. V tom případě by byla tato otázka relevantní pro rozhodnutí, byť jsou Rada a Komise jiného názoru.

95. Zákaz kácení dřeva během rozmnožování ptáků totiž omezuje podnikatelskou svobodu a zároveň vlastnictví dotčeného lesa. Společnosti Voore Mets a Lemeks Põlva dokonce uvádí, že kvůli těmto omezením musely na přechodnou dobu propustit část svých zaměstnanců.

96. Je sice pravda, že čl. 52 odst. 1 Listiny připouští, že výkon práv zakotvených v Listině může být omezen za předpokladu, že tato omezení jsou stanovena zákonem, respektují podstatu uvedených práv a svobod a při dodržení zásady proporcionality jsou nezbytná a skutečně odpovídají cílům obecného zájmu, které uznává Unie, nebo potřebě ochrany práv a svobod druhého. Proto tato omezení nesmí zakládat s ohledem na sledovaný cíl nepřiměřený a neúnosný zásah, jímž je dotčena samostatná podstata těchto práv [65].

97. Ochrana životního prostředí [66] a tedy i ochrana ptáků [67] jsou v tomto smyslu cíli odpovídající cílům veřejnému zájmu. Platí to tím spíše, že volně žijící ptáci jsou součástí dědictví členských států [68].

98. Není ovšem jisté, zda ochrana ptáků skutečně může odůvodnit omezení uvedených základních práv širokým výkladem zákazů stanovených v článku 5 směrnice o ochraně ptáků a striktním výkladem výjimek článku 9.

63 – Viz bod 75 výše.

64 – Viz bod 91 výše.

65 – Rozsudky ze dne 13. prosince 1979, Hauer (44/79, EU:C:1979:290, bod 23), ze dne 14. prosince 2004, Swedish Match (C-210/03, EU:C:2004:802, bod 72), ze dne 20. září 2016, Ledra Advertising a další v. Komise a ECB (C-8/15 P až C-10/15 P, EU:C:2016:701, bod 70).

66 – Rozsudky ze dne 15. ledna 2013, Križan a další (C-416/10, EU:C:2013:8, bod 114), ze dne 13. února 2014, Komise v. Spojené království (C-530/11, EU:C:2014:67, bod 70), a ze dne 27. ledna 2022, Sātiņi-S (C-234/20, EU:C:2022:56, body 64 a 65).

67 – Rozsudek ze dne 8. září 2022, Ministerstvo životního prostředí (Papoušek ara hyacintový) (C-659/20, EU:C:2022:642, bod 64).

68 – Bod 7 odůvodnění směrnice o ochraně ptáků a rozsudky ze dne 8. července 1987, Komise v. Belgie (247/85, EU:C:1987:339, bod 9), ze dne 7. března 1996, Associazione Italiana per il WWF a další (C-118/94, EU:C:1996:86, bod 20), ze dne 8. června 2006, WWF Italia a další (C-60/05, EU:C:2006:378, bod 24), a ze dne 2. března 2023, Komise v. Polsko (Obhospodařování lesů a správná praxe obhospodařování lesů) (C-432/21, EU:C:2023:139, bod 73).

99. Je pravda, že takový výklad by byl vhodný v zájmu podpory ochrany ptáků. Rovněž nic nenaznačuje tomu, že existují mírnější opatření, s nimiž by bylo dosaženo podobné úrovně ochrany.

100. Takto dosažená úroveň ochrany by ovšem byla vyšší než ta, kterou zamýšlel unijní normotvůrce směrnicí o ochraně ptáků. Podle článku 2 směrnice o ochraně ptáků mají členské státy přivést populace druhů na úroveň nebo je zachovat na úrovni, která s přihlédnutím k hospodářským požadavkům a požadavkům rekreace odpovídá ekologickým, vědeckým a kulturním požadavkům.

101. Není proto nezbytné omezovat základní práva uplatňováním zákazů podle článku 5 směrnice o ochraně ptáků na druhy, které se na této úrovni nachází i bez zákazů. Takové omezení proto nemůže být odůvodněno cílem směrnice na ochranu ptáků. Mnou navrhovaný výklad, který je v souladu se základními právy, by se mu naproti tomu vyvaroval.

V. Závěry

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

„Zákazy podle článku 5 směrnice 2009/147/ES o ochraně volně žijících ptáků se týkají poškozování, s nímž je původce jednání srozuměn, pouze tehdy, když se týká zvláště vzácných druhů nebo druhů, které jsou ve světle nejlepších dostupných vědeckých poznatků zvláště ohrožené. V těchto případech je použití zákazů nezbytné k tomu, aby dotčený druh byl ve smyslu článku 2 směrnice zachován na úrovni nebo přiveden na úroveň, která odpovídá zejména ekologickým, vědeckým a kulturním požadavkům, přičemž bere v úvahu hospodářské požadavky a požadavky rekreace.“