



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
ELEANOR SHARPSTON
prednesené 26. júla 2017¹

Vec C-557/15

**Európska komisia
proti**

Maltskej republike

„Nesplnenie povinnosti členským štátom – Ochrana voľne žijúceho vtáctva – Smernica 2009/147/ES –
Režim výnimky umožňujúci odchyt niektorých druhov spevavcov“

Úvod

1. V tomto konaní o nesplnenie povinnosti Komisia tvrdí, že maltská právna úprava, ktorá umožňuje odchyt siedmich druhov voľne žijúcich vtákov z čeľade pinkovité² porušuje smernicu 2009/147/ES (ďalej len „smernica o ochrane voľne žijúceho vtáctva“)³ a že dotknuté vnútroštátne pravidlá nespádajú do rozsahu pôsobnosti výnimky stanovenej v článku 9 ods. 1 uvedenej smernice, ktorá umožňuje odchyt niektorých druhov v určitých prípadoch. V súlade s tým, o čo ma Súdny dvor požiadal, sa v týchto návrhoch obmedzím na preskúmanie podmienky, že „neexistuje iné uspokojivé riešenie“ a výrazu „rozumné využívanie“ uvedeného v článku 9 ods. 1 písm. c), z ktorého vyvstáva nová právna otázka.

Smernica o ochrane voľne žijúceho vtáctva

2. Odôvodnenia 3 až 5, 7 a 12 uvádzajú:

„(3) Veľký počet druhov voľne žijúceho vtáctva, ktoré sa prirodzene vyskytuje na európskom území členských štátov, klesá, v niektorých prípadoch veľmi rýchlo. Tento pokles predstavuje vážne ohrozenie zachovania prírodného prostredia predovšetkým tým, že ohrozuje biologickú rovnováhu.

(4) Druhy voľne žijúceho vtáctva, ktoré sa prirodzene vyskytuje na európskom území členských štátov, sú hlavne sťahovavé druhy. Takéto druhy tvoria spoločné dedičstvo a účinná ochrana vtáctva je typickým problémom životného prostredia prekračujúcim hranice, ktorý si vyžaduje spoločnú zodpovednosť.

1 Jazyk prednesu: angličtina.

2 Konkrétne: pinka obyčajná (*Fringilla coelebs*), stehlík konôpka (*Carduelis cannabina*), stehlík obyčajný (*Carduelis carduelis*), zelienska obyčajná (*Carduelis chloris*), glezg obyčajný (*Coccothraustes coccothraustes*), kanárik poľný (*Serinus serinus*) a stehlík čížik (*Carduelis spinus*). V týchto návrhoch ich ďalej spoločne označujem ako „sedem druhov“.

3 Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 30. novembra 2009 o ochrane voľne žijúceho vtáctva (Ú. v. EÚ L 20, 2010, s. 7). Uvedená smernica kodifikuje zmenenú a doplnenú smernicu Rady 79/409/EHS z 2. apríla 1979 o ochrane voľne žijúceho vtáctva (Ú. v. ES L 103, 1979, s. 1, Mim. vyd. 15/001 s 98), ktorá bola účinná v čase dojednania podmienok prístupia Malty k Európskej únii, pričom v prílohe XI Aktu o prístupí bola formulovaná prechodná výnimka (pozri bod 26 nižšie).

(5) Ochrana druhov voľne žijúceho vtáctva prirodzene sa vyskytujúcich na európskom území členských štátov je nevyhnutná na dosiahnutie cieľov [Únie] týkajúcich sa zlepšenia životných podmienok a trvalo udržateľného rozvoja.

...

(7) Cieľom ochrany je dlhodobá ochrana a manažment prírodných zdrojov ako neoddeliteľnej súčasti dedičstva národov Európy. ...

...

(12) Z dôvodu dôležitosti, ktorá môže byť pripísaná určitým špecifickým situáciám, malo by sa prijať ustanovenie pre možnosť udelenia výnimiek za určitých podmienok a tie by mali byť predmetom monitorovania vykonávaného Komisiou.“

3. Článok 1 stanovuje, že smernica „sa vzťahuje na ochranu všetkých druhov voľne žijúceho vtáctva prirodzene sa vyskytujúceho na európskom území členských štátov, na ktoré sa uplatňuje zmluva“, a že „zahŕňa ochranu, starostlivosť a kontrolu týchto druhov a stanovuje pravidlá ich využívania“.

4. Článok 2 stanovuje, že „členské štáty prijímú opatrenia potrebné na zachovanie populácie druhov uvedených v článku 1 na úrovni, ktorá zodpovedá najmä ekologickým, vedeckým a kultúrnym požiadavkám, berúc do úvahy aj hospodárske a rekreačné požiadavky, alebo na prispôbenie populácie týchto druhov tejto úrovni“.

5. V článku 5 sa uvádza:

„Bez toho, aby boli dotknuté články 7 a 9, členské štáty prijímú opatrenia nevyhnutné na vytvorenie všeobecného systému ochrany všetkých druhov vtáctva uvedených v článku 1, zakazujúce najmä:

a) úmyselné usmrcovanie alebo odchyt akýmkoľvek spôsobom;

...

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

6. Článok 8 zakazuje pri love, odchYTE alebo usmrcovaní vtákov podľa smernice o ochrane voľne žijúceho vtáctva „používanie všetkých prostriedkov, zariadení alebo metód používaných na masový alebo neselektívny odchyt alebo usmrcovanie vtákov alebo metód [alebo takých - *neoficiálny preklad*], ktoré by mohli spôsobiť vymiznutie druhov v danej oblasti, hlavne tých, ktoré sú uvedené v prílohe IV písm. a)“.

7. Medzi zakázanými prostriedkami, zariadeniami alebo metódami uvádza príloha IV písm. a) štvrtá odrážka „siete, pasce, jedové či anestetické návnady“.

8. Článok 9 ods. 1 uvádza:

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

a)

- v záujme verejného zdravia a bezpečnosti,
- v záujme leteckej bezpečnosti,

- aby sa zabránilo závažným škodám na úrode, hospodárskych zvieratách, lesoch, chove rýb a vodnom hospodárstve,
 - na ochranu rastlinstva a živočíšstva;
- b) s cieľom výskumu a vzdelávania, obnovy populácie, navrátenia druhov do ich biotopov a na držbu a chov nevyhnutný na tieto účely;
- c) aby sa za prísne kontrolovaných podmienok a na základe výberu povolil odchyt, držba, chov alebo iné rozumné využívanie určitých vtákov v malom rozsahu.

9. V súlade s článkom 9 ods. 2 musia výnimky podľa článku 9 ods. 1 špecifikovať:

- „a) druhy, ktoré sú predmetom výnimiek;
- b) prostriedky, zariadenia alebo metódy povolené na odchyt alebo usmrcovanie;
- c) podmienky rizika a okolnosti času a miesta, za ktorých je možné takéto výnimky udeliť;
- d) orgán oprávnený vyhlásiť, že sa požadované podmienky uplatnia, a rozhodovať, aké prostriedky, zariadenia alebo metódy môžu byť použité, s akými obmedzeniami a kým;
- e) kontroly, ktoré sa vykonávajú.“

10. Článok 9 ods. 3 členským štátom ukladá, aby každoročne zaslali Komisii správu o vykonávaní článku 9 ods. 1 a 2.

11. Článok 9 ods. 4 stanovuje, že Komisia na základe dostupných informácií, najmä informácií oznámených v zmysle článku 9 ods. 3, „vždy zaistí, že dôsledky výnimiek uvedených v [článku 9 ods. 1] nebudú v rozpore s touto smernicou“. Komisia má na tento účel prijať „primerané kroky“.

Vnútroštátne právo

Vyhláška č. 253 z roku 2014

12. Vyhláška č. 253 z roku 2014⁴ o ochrane voľne žijúceho vtáctva predstavuje všeobecne záväzný právny predpis, ktorý stanovuje rámec výnimky týkajúcej sa zahájenia jesennej sezóny odchyty živých pinkovitých vtákov.

13. Článok 2 ods. 2 uvedenej vyhlášky definuje „odchyťovú stanicu“ ako „priestor v rámci odchytovej oblasti s maximálne dvoma párami horizontálnych sklápacích sietí na jednu odchyťovú stanicu, pričom každá z týchto sietí má maximálnu plochu 38 metrov štvorcových, s tým, že odchyťová stanica môže byť registrovaná na jedného alebo viacerých držiteľov povolenia a každý pár sklápacích sietí musí byť jasne vyznačený na schválenom pláne oblasti“.

⁴ Legal Notice 253 of 15 July 2014 on the Conservation of Wild Birds (Framework for Allowing a Derogation Opening an Autumn Live-Capturing Season for Finches) Regulations, as amended [Vyhláška č. 235 z 15. júla 2014 o ochrane voľne žijúceho vtáctva (rámec povoľovania výnimky o zahájení jesennej sezóny odchyty pinkovitých vtákov), Zbierka, v znení neskorších predpisov].

14. Článok 3 ods. 1 stanovuje, že „pinkovité vtáky môžu byť odchyťované výhradne pomocou tradičných sietí známych ako sklápacie siete, a to výlučne na účely ich držania v zajatí,⁵ vrátane využitia na veľtrhoch a výstavách, na účely chovu a, alebo [and, or]⁶ použitia ako živé návnady v súlade s ustanoveniami tejto vyhlášky“. Zvyšok článku 3 stanovuje určité požiadavky na sklápacie siete a povinnosť krúžkovať odchytené vtáky s použitím jednorazových krúžkov.

15. Článok 4 stanovuje:

„...jesenná sezóna odchyty pinkovitých vtákov trvá najviac sedemdesiattri (73) dní od októbra do decembra rovnakého roka, počas ktorého môže minister rozhodnúť o zahájení jesennej sezóny odchyty pinkovitých vtákov prostredníctvom oznamu vo vestníku,

za predpokladu, že sa minister pri zahájení jesennej sezóny odchyty pinkovitých vtákov ubezpečí, že neexistuje iné uspokojivé riešenie v zmysle článku 9 ods. 1 [smernice o ochrane voľne žijúceho vtáctva] a zohľadní zachovanie populácie dotknutých druhov na uspokojivej úrovni, ako aj najvyššie limity stanovené v prílohe II,

a ďalej za predpokladu, že pri stanovení trvania ktorejkoľvek jesennej sezóny odchyty pinkovitých vtákov minister stanoví celkový sezónny limit odchyty pre každý z druhov pinkovitých vtákov a čiastkový sezónny limit odchyty pre každé povolenie, a zároveň rozhodne o tom, či bude stanovený čiastkový denný limit odchyty pre každé povolenie pre konkrétnu jesennú sezónu odchyty pinkovitých vtákov.“

16. Článok 5 stanovuje požiadavku „povolenia na jesenný odchyt pinkovitých vtákov“ vydaného príslušným úradom (oddelením pre reguláciu voľne žijúcich vtákov) ako podmienku vykonávania odchyty siedmich druhov. Vydanie povolenia je podmienené schválením príslušných odchyťových oblastí a staníc.

17. Článok 8 upravuje štátny dohľad počas sezóny odchyty pinkovitých vtákov. Stanovuje možnosť policajných kontrol na mieste a vyčleňuje na tento účel minimálne sedem policajných príslušníkov na každých 1000 vydaných povolení.

18. Príloha I obsahuje tabuľku uvádzajúcu sedem druhov pinkovitých vtákov, na ktoré sa vzťahuje vyhláška č. 253 z roku 2014.⁷

19. Príloha II uvádza:

„Pri stanovení celkového počtu kusov pinkovitých vtákov, ktoré možno odchytiť počas jesennej sezóny odchyty, stanoví minister celkový limit odchyty vo výške menej než 1 % celkovej ročnej úmrtnosti referenčnej populácie každého z druhov na území Európskej únie, a to na základe posledných dostupných vedeckých údajov z kontroly krúžkov.

Vyššie uvedené platí s tým, že maximálny limit odchyty v rámci jesennej výnimky odchyty pinkovitých vtákov v žiadnom prípade nepresiahne nasledujúce hodnoty...“

5 Zatiaľ čo anglické znenie tohto ustanovenia odkazuje na odchyt „za účelom držania [vtákov] v zajatí“, maltské znenie podľa všetkého odkazuje na odchyt „za účelom chovu“ vtákov. Na základe článku 74 maltskej ústavy, „ak Parlament nestanoví inak, každý zákon sa prijíma tak v maltskom, ako aj v anglickom jazyku a v prípade rozporu medzi maltským a anglickým znením akéhokoľvek zákona má maltské znenie prednosť“.

6 Úmyselne takto napísané. Rovnaké znenie sa vyskytuje tak v maltskom, ako aj v anglickom znení. Je pravdepodobné, že navrhovateľ tu zamýšľal použiť buď „a pre“ („and for“) alebo „a/alebo“ („and/or“). Nedomnievam sa, že by to v tejto veci čokoľvek zmenilo. Neskôr budem toto ustanovenie pre zjednodušenie citovať ako zlučovacie „a/alebo“.

7 Tento zoznam sa zhoduje so siedmimi druhmi uvedenými vyššie v poznámke pod čiarou č. 2.

20. V pod tým uvedenej tabuľke je „druhový vnútroštátny limit odchyту“ stanovený takto: stehlík konôpka 12 000, stehlík obyčajný 800, zelienska obyčajná 4 500, stehlík čížik 2 350, glezg obyčajný 500, pinka obyčajná 5 000 a kanárik poľný 2 350.

21. Posledný odsek prílohy II vysvetľuje, že uvedené maximálne počty „minister preskúma a aktualizuje prostredníctvom oznámenia vo vestníku, s prihliadnutím na stav ochrany dotknutých siedmich druhov a zachovanie populácie daných druhov na uspokojivej úrovni“.

Vyhlášky č. 250 z roku 2014, č. 330 z roku 2015 a č. 322 z roku 2016

22. Vyhlášky č. 250 z roku 2014⁸, č. 330 z roku 2015⁹ a č. 322 z roku 2016¹⁰ predstavujú akty, ktoré vydal maltský minister pre udržateľný rozvoj, životné prostredie a klimatickú zmenu na účely vykonania vyhlášky č. 253 z roku 2014, pričom prvá z nich bola vydaná v rovnaký deň ako akt, ktorý má vykonať. Článok 3 vyhlášky č. 250 z roku 2014 stanovuje obdobie pre jesennú sezónu odchyту pinkovitých vtákov v roku 2014 od 20. októbra 2014 do 31. decembra 2014 vrátane oboch uvedených dátumov (73 dní).

23. Článok 5 ods. 1 uvedenej vyhlášky stanovuje celkový sezónny limit odchyту pre jesennú sezónu odchyту pinkovitých vtákov v roku 2014 (to znamená „celkový počet vtákov, ktoré možno odchytiť spoločne na základe všetkých vydaných povolení“) na presne rovnakej úrovni pre každý druh, ako je (najvyšší) celkový vnútroštátny limit odchyту stanovený vo vyhláške č. 253 z roku 2014.

24. Článok 5 ods. 2 vyhlášky č. 250 z roku 2014 stanovuje, že povolenie pre jesennú sezónu odchyту v roku 2014 „stanoví sezónny limit odchyту na desať (10) pinkovitých vtákov na každé povolenie pre jesennú sezónu odchyту alebo prípadne nižší počet kusov odchytených pred skončením sezóny“.

25. Vyhlášky č. 330 z roku 2015 a č. 322 z roku 2016 vykonávajú vyhlášku č. 253 z roku 2014 pre účely zahájenia jesennej sezóny odchyту pinkovitých vtákov v roku 2015, resp. 2016. Ich štruktúra, celkový vnútroštátny limit odchyту a ďalšie zavádzané pravidlá sú v podstate zhodné s pravidlami stanovenými vo vyhláške č. 250 z roku 2014.

Skutkový stav a konanie

26. Pred pristúpením Malty k Európskej únii v roku 2004 mal odchyt pinkovitých vtákov na účely držania v zajatí v tomto členskom štáte dlhú tradíciu. Malta počas svojich prístupových rokovaní vyjedнала a získala prechodnú výnimku pre odchyt pinkovitých vtákov zo smernice o ochrane voľne žijúceho vtáctva do 31. decembra 2008. Od roku 2009 bol odchyt pinkovitých vtákov na Malte

8 Vyhláška č. 250 z 15. júla 2014 Conservation of Wild Birds (Declaration on a Derogation for a 2014 Autumn live-capturing season for Finches) Regulations [Ochrana voľne žijúcich vtákov (vyhlásenie o výnimke pre jesennú sezónu odchyту pinkovitých vtákov v roku 2014), Zbierka]. Nevysvetleným detailom ostáva byť otázka, ako vyhláška s číslom „250“ mohla „vykonať“ vyhlášku z rovnakého dňa s číslom „253“.

9 Vyhláška č. 330 zo 16. októbra 2015 Ochrana voľne žijúcich vtákov (vyhlásenie o výnimke pre jesennú sezónu odchyту pinkovitých vtákov v roku 2015), Zbierka.

10 Vyhláška č. 322 zo 7. októbra 2016 Conservation of Wild Birds (Declaration on a Derogation for a 2016 Autumn live-capturing season for Finches) Regulations [Ochrana voľne žijúcich vtákov (vyhlásenie o výnimke pre jesennú sezónu odchyту pinkovitých vtákov v roku 2016), Zbierka].

zakázaný. Súdny dvor nemá k dispozícii žiadne informácie o tom, či bola prax odchytu pinkovitých vtákov v tomto období skutočne ukončená. Je nesporné, že Malta zahájila program chovu v zajatí v obmedzenom rozsahu a že na konci prechodného obdobia stanoveného v Akte o prístupí tento program ukončila.¹¹

27. Pred parlamentnými voľbami v marci 2013 vydali vtedajšia opozičná strana (Partit Laburista, ďalej len „PL“) a Maltský zväz lovu a ochrany prírody (ďalej len „FKNK“) spoločné vyhlásenie s prísľubom, že ak sa PL dostane k moci, budú sa spoločne usilovať, okrem iného, o uplatňovanie „správnej výnimky“, pokiaľ ide o tradičný odchyt pinkovitých vtákov na Malte. PL nato vyhrala voľby v roku 2013. V auguste 2013 predložil FKNK maltskému ornitologickému výboru návrh na umožnenie odchytu pinkovitých vtákov podľa článku 9 ods. 1 písm. c) smernice o ochrane voľne žijúceho vtáctva. Malta následne zahájila diskusiu s Komisiou.

28. Počas prvej polovice roka 2014 Komisia s Maltou uskutočnila sériu dvojstranných stretnutí. V apríli 2014 Malta predložila technické memorandum s uvedením detailov predpokladanej výnimky.

29. Dňa 16. júna 2014 Komisia zaslala Malte výzvu v systéme EU Pilot, v ktorej zhrnula svoje stanovisko. Komisia vyjadrila názor, že zamýšľaná výzva nespĺňa podmienky podľa článku 9 smernice o ochrane voľne žijúceho vtáctva. Dňa 15. júla 2014 Malta bez ohľadu na to prijala vyhlášku č. 250 z roku 2014 a č. 253 z roku 2014, ktoré umožnili odchyt pinkovitých vtákov. Dňa 25. augusta 2014 Malta odpovedala na výzvu v systéme EU Pilot, pričom vyhlásila, že výnimka je odôvodnená podľa článku 9 ods. 1 písm. c).

30. Dňa 17. októbra 2014 zaslala Komisia Malte výzvu. Dňa 14. novembra 2014 Malta odpovedala, pričom zopakovala svoje stanovisko.

31. Dňa 15. mája 2015 Malta zaslala Komisii správu o výsledku jesennej sezóny „odchytu“ v roku 2014. Uvedená informácia posilnila názor Komisie, že režim výnimky je nezlučiteľný so smernicou o ochrane voľne žijúceho vtáctva, keďže nespĺňa podmienky výnimky podľa článku 9. Malta teda porušuje zákazy podľa článkov 5 a 8. Dňa 28. mája 2015 Komisia vydala odôvodnené stanovisko. Dňa 28. júla 2015 Malta odpovedala, pričom potvrdila stanovisko, ktoré uviedla v odpovedi na výzvu.

32. Komisia podala túto žalobu 30. októbra 2015, pričom sa domáha určenia, že:

- Maltská republika si tým, že prijala režim výnimky umožňujúci odchyt siedmich druhov pinkovitých vtákov¹² nespĺnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 5 písm. a) a e) a článku 8 ods. 1 v spojení s prílohou IV písm. a) a v spojení s článkom 9 ods. 1 smernice o ochrane voľne žijúceho vtáctva,
- Maltská republika je povinná nahradiť trovy tohto konania.

33. Ústne pojednávanie, na ktorom Komisia a Malta predniesli svoje pripomienky, sa uskutočnilo 15. februára 2017.

¹¹ V časti 10 („Životné prostredie“) písm. D („Ochrana prírody“) prílohy XI Aktu o prístupí Malty k Európskej únii (Ú. v. EÚ L 236, 2003, s. 33) sa uvádza, že „bez ohľadu na ustanovenia“ článku 5 písm. a) a e), článku 8 ods. 1 a písm. a) prílohy IV smernice 79/409/EHS (predchodkyňa smernice o ochrane voľne žijúceho vtáctva) sa na Malte môže sedem druhov pinkovitých vtákov odchytať počas prechodného obdobia do 31. decembra 2008, a to „vylučne na účely ich držania v zajatí“. Uvedená pasáž obsahuje podrobné ustanovenia o postupnom ukončovaní tejto činnosti a zavedení programu chovu v zajatí. Jediný spôsob odchytu pinkovitých vtákov po uplynutí uvedeného prechodného obdobia mal byť odchyt obmedzeného počtu voľne žijúcich jedincov, aby bola zabezpečená dostatočná genetická rozmanitosť druhov žijúcich v zajatí. Počet odchytených vtákov „mal byť počas prechodného obdobia signifikantne znížený“.

¹² Uvedené v poznámke pod čiarou 2 vyššie.

Tvrdenia účastníkov konania

34. Komisia na podporu svojej žaloby uvádza päť žalobných dôvodov, z ktorých dva sú relevantné pre tieto návrhy. Po prvé Malta nepreukázala neexistenciu iného uspokojivého riešenia, ako to vyžaduje úvodná veta článku 9 ods. 1. Po druhé Malta nepreukázala, že povolená činnosť predstavuje „rozumné využívanie“ v zmysle článku 9 ods. 1 písm. c).

35. Malta trvá na tom, že jej výnimka je založená na článku 9 ods. 1 písm. c) smernice o ochrane voľne žijúceho vtáctva a že je v plnom rozsahu v súlade s týmto ustanovením.

Posúdenie

Úvodné poznámky

36. Aj keď cieľom týchto návrhov nie je zaoberať sa všetkými piatimi žalobnými dôvodmi, pokladám za dôležité zhrnúť na úvod niektoré nesporné skutočnosti týkajúce sa maltského povolenia na odchyt siedmich druhov pinkovitých vtákov.

37. Po prvé celkový sezónny limit odchytu pre každý druh pinkovitých vtákov je stanovený pred jesennou sezónou odchytu a bol *presne na rovnakej úrovni pre každý z druhov v rokoch 2014, 2015 a 2016*. Zdá sa byť samo osebe nepravdepodobné, že by nedošlo k vôbec žiadnej zmene v počtoch pinkovitých vtákov jednotlivých siedmich druhov, ktoré v jednotlivých rokoch migrovali cez územie Malty.¹³ Po druhé celkový sezónny limit odchytu podľa maltskej úpravy je 27 500 pinkovitých vtákov.¹⁴ Keďže môže byť vydaných 4 000 povolení, z ktorých každé oprávňuje jeho držiteľa na odchyt najviac 10 pinkovitých vtákov, vyplýva z toho, že ak nedôjde k ukončeniu odchytu pri dosiahnutí celkového sezónneho limitu odchytu, spolu s účinným štátnym dozorom, celkový možný odchyt za sezónu je skôr 40 000 než 27 500 pinkovitých vtákov.

38. Po tretie každý držiteľ povolenia si môže zaregistrovať jednu „odchyťovú stanicu“ vybavenú „maximálne dvoma párami horizontálnych sklápacích sietí na jednu odchyťovú stanicu, pričom každá z týchto sietí má maximálnu plochu 38 metrov štvorcových“.¹⁵ Celková rozloha použitej siete je teda 152 metrov štvorcových.¹⁶ Jesenná sezóna odchytu trvá 73 dní.¹⁷ Keďže celkový dovolený limit odchytu je desať pinkovitých vtákov na povolenie, vyplýva z toho, že na celkovej ploche siete 152 metrov štvorcových je v priemere dovolené odchytiť len jedného pinkovitého vtáka za týždeň počas 73-dňovej jesennej sezóny odchytu.

13 Komisia takto napríklad poukázala na to, že sezónny limit odchytu pre stehlíka obyčajného v roku 2014 (800 kusov) zjavne presahoval odhadovaný celkový počet jedincov tohto druhu migrujúcich cez Maltu počas jesennej sezóny odchytu pinkovitých vtákov v roku 2014.

14 Pozri článok 5 ods. 1 vyhlášky č. 250 z roku 2014 a zodpovedajúce ustanovenia v nasledujúcich vyhláškach z roku 2015 a 2016.

15 Pozri článok 2 ods. 2 vyhlášky č. 253 z roku 2014.

16 To znamená: 38 metrov štvorcových (plocha jednej siete) × 2 (pretože siete sa používajú v pároch) × 2 (pretože sa používajú dva páry sietí na jednu odchyťovú stanicu).

17 Pozri článok 3 vyhlášky č. 250 z roku 2014 a zodpovedajúce ustanovenia v nasledujúcich vyhláškach z roku 2015 a 2016.

39. Napokon zatiaľ čo deklarovaným výlučným cieľom odchytnu vtákov podľa maltskej právnej úpravy je ich držanie v zajatí, neoddeliteľnou súčasťou prípadu Malty je, že neexistuje žiadna potreba odchytnu voľne žijúcich pinkovitých vtákov s cieľom zachovať genetickú rozmanitosť vtákov chovaných v zajatí. Z vedeckých dôvodov je zjavne výhodnejšie doviesť na tento účel ďalšie kusy pinkovitých vtákov chovaných v zajatí.¹⁸ Malta sa teda výslovne zriekla použitia výnimky podľa článku 9 ods. 1 na obmedzené vedecké účely, ktorý je stanovený v jej Akte o pristúpení.¹⁹

40. Maltské právne predpisy tak zjavne umožňujú odchytnu, použitie sklápacích sietí a následné držanie voľne žijúcich vtákov. Každý z týchto prvkov je zakázaný podľa článku 5 písm. a) a e) a článku 8 ods. 1 v spojení s písm. a) prílohy IV smernice o ochrane voľne žijúceho vtáctva. Odpoveď na otázku, či Malta skutočne porušuje tieto ustanovenia závisí od toho, či jej právna úprava spĺňa prísne podmienky stanovené pre výnimku podľa článku 9 ods. 1 písm. c).

41. Ide o nasledujúce podmienky: i) neexistuje iná uspokojivá alternatíva k činnosti, ktorá má byť vykonávaná v rámci danej výnimky, ii) daná výnimka by mala umožňovať „odchytnu, držbu alebo iné rozumné využívanie“, iii) malo by k tomu dochádzať za prísne kontrolovaných podmienok, iv) na základe výberu, a v) malo by sa to týkať len malého počtu vtákov.

42. Už tu môžem uviesť, že podľa môjho názoru skutkové okolnosti, ktoré som práve prezentovala, jasne ukazujú, že maltské právne predpisy nemôžu spadať do oblasti pôsobnosti výnimky povolenej podľa článku 9 ods. 1 písm. c) smernice o ochrane voľne žijúceho vtáctva.

Smernica o ochrane voľne žijúceho vtáctva - zásady výkladu

43. Ako uviedol generálny advokát Ruiz-Jarabo Colomer, smernica o ochrane voľne žijúceho vtáctva je založená na znepokojivom predpoklade - na úbytku populácie množstva voľne žijúcich vtákov prirodzene sa vyskytujúcich na európskom území členských štátov.²⁰ Táto situácia predstavuje „vážne ohrozenie zachovania prírodného prostredia predovšetkým tým, že ohrozuje biologickú rovnováhu“²¹, pričom platí, že „ochrana druhov voľne žijúceho vtáctva prirodzene sa vyskytujúcich na európskom území členských štátov je nevyhnutná na dosiahnutie cieľov [EÚ] týkajúcich sa zlepšenia životných podmienok a trvalo udržateľného rozvoja“.²²

44. Po nadobudnutí platnosti Lisabonskej zmluvy 1. decembra 2009 sa zásada spočívajúca vo „vysoké úrovni ochrany životného prostredia a zlepšení jeho kvality“ stala jedným z hlavných cieľov práva EÚ. Rovnaká zásada je zakotvená aj v článku 37 Charty,²³ ktorá tiež po nadobudnutí platnosti Lisabonskej zmluvy tvorí súčasť primárneho práva EÚ, a je potrebné vnímať ju ako výkladový nástroj sekundárneho práva.²⁴

18 Malta uvádza, že na účely zaistenia genetickej rozmanitosti v rámci populácie pinkovitých vtákov chovaných v zajatí je podstatne ľahšie a účinnejšie použitie dovážaných vtákov chovaných v zajatí, a teda že program chovu v zajatí si už nevyžadoval ani obmedzený odchytnu voľne žijúcich pinkovitých vtákov. Malta v tomto ohľade vychádza z rôznych vedeckých správ, ktoré cituje, najmä zo správy podvýboru maltského ornitologického výboru z roku 2010. Komisia sa v tejto otázke zhoduje so stanoviskom Malty.

19 Pozri bod 26 a poznámku pod čiarou 9 vyššie.

20 Pozri návrhy generálneho advokáta Ruiz-Jarabo Colomera vo veci Ligue pour la protection des oiseaux a i. (C-182/02, EU:C:2003:248, bod 5).

21 Odôvodnenie 3 smernice o ochrane voľne žijúceho vtáctva.

22 Odôvodnenie 5.

23 Charta základných práv Európskej únie (Ú. v. EÚ C 326, 2012, s. 2, ďalej len „Charta“). Uvedený článok stanovuje povinnosť zabezpečiť „vysokú úroveň ochrany životného prostredia a zlepšenie jeho kvality“ a začlenenie týchto cieľov do politik Únie.

24 Pozri návrhy generálneho advokáta Jääskinenä vo veci Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2014:2324, bod 6).

45. Z ustálenej judikatúry vyplýva, že ak sa členský štát odvoláva na výnimku stanovenú právom EÚ, jeho postup spadá pod uplatňovanie práva EÚ v zmysle článku 51 Charty, takže súlad takéhoto postupu so základnými právami musí byť preskúmaný vzhľadom na všeobecné zásady práva EÚ, ako aj vzhľadom na základné práva a zásady stanovené v Charte.²⁵

46. Účelom smernice o ochrane voľne žijúceho vtáctva je ochrana vtákov - a nie regulácia ich lovu alebo odchytu. Túto jednoduchú premisu je potrebné mať na pamäti pri hľadaní rovnováhy medzi ochranou životného prostredia, čo je primárny cieľ smernice, a rôznymi ďalšími záujmami uvedenými v jej článku 2 (najmä záujmami hospodárskej a rekreačnej povahy).

47. Článok 9 ods. 1 nedáva členským štátom voľnú ruku na stanovenie výnimiek. Umožňuje im to len vtedy, ak je to v nevyhnutne prísnom rozsahu a pod podmienkou, že nedôjde k ohrozeniu ostatných cieľov sledovaných smernicou.²⁶ Konkrétnejšie, článok 9 ods. 1 smernice o ochrane voľne žijúceho vtáctva nemožno vykladať takým spôsobom, ktorý by z nej robil viac pravidlo než výnimku. V takom prípade by totiž základné povinnosti stanovené v článkoch 1 a 2 stratili v podstate svoj zmysel.²⁷

48. Z uvedeného vyplýva, že k výkladu dvoch kľúčových pojmov, a to „ak neexistuje iné uspokojivé riešenie“ a „odchyt, držba alebo iné rozumné využívanie“ je potrebné pristupovať takým spôsobom, aby bol čo najlepší zachovaný cieľ ochrany.²⁸

49. Jednotlivé kategórie výnimiek uvedené pod písm. a), b) a c) článku 9 ods. 1 nemajú podľa môjho názoru slúžiť ako základ pre *širokú, všeobecnú prax*, ktorá by sa odklášala od zásady ochrany. Sú skôr zamerané na to, aby členským štátom umožnili riešiť presne vymedzené požiadavky a špecifické situácie,²⁹ keď je vo všeobecnom záujme, aby všeobecné pravidlo (ochrana voľne žijúcich vtákov) ustúpilo nejakej inej naliehavej požiadavke. Znenie odôvodnenia č. 12 preambuly tejto smernice potvrdzuje tento výklad.

50. Článok 9 predstavujúci výnimku zo všeobecných zásad ochrany stanovených v smernici o ochrane voľne žijúceho vtáctva je potrebné vykladať reštriktívne,³⁰ pričom členský štát, ktorý sa naňho chce odvolať, musí preukázať splnenie podmienok pre jeho použitie.³¹ Je teda na Malte, aby predložila potrebné dôkazy na odôvodnenie jej spoliehania sa na túto výnimku.³²

51. Na tomto mieste je tiež potrebné pripomenúť, že členské štáty sú povinné zabezpečiť, že akýkoľvek zásah, ktorý má dopad na chránené druhy, bude povolený len na základe rozhodnutia uvádzajúceho presné a dostatočné odôvodnenie týkajúce sa dôvodov, podmienok a požiadaviek stanovených v článku 9 ods. 1 a 2 smernice o ochrane voľne žijúceho vtáctva.³³ Bez takýchto detailných informácií týkajúcich sa všetkých relevantných parametrov výnimky by Komisia nemohla sledovať a „vždy“ zabezpečiť dodržiavanie tejto smernice členskými štátmi, ako to vyžaduje jej článok 9 ods. 4.

25 Pozri rozsudky z 26. februára 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, bod 21) a z 21. decembra 2016, Tele2 Sverige and Watson a i. (C-203/15 a C-698/15, EU:C:2016:970, bod 74).

26 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 10. septembra 2009, Komisia/Malta (C-76/08, EU:C:2009:535, bod 58).

27 Pozri analogicky rozsudok z 21. decembra 2016, Tele2 Sverige and Watson a i. (C-203/15 a C-698/15, EU:C:2016:970, bod 89).

28 Pozri návrhy generálneho advokáta Ruiz-Jarabo Colomera vo veci Ligue pour la protection des oiseaux a i. (C-182/02, EU:C:2003:248, bod 26).

29 Pozri rozsudky z 8. júla 1987, Komisia/Belgicko (247/85, EU:C:1987:339, bod 7), a zo 7. marca 1996, Associazione Italiana per il WWF a i. (C-118/94, EU:C:1996:86, bod 21).

30 Pozri rozsudok zo 17. februára 2011, The Number (UK) and Conduit Enterprises (C-16/10, EU:C:2011:92, bod 31).

31 Pozri rozsudok z 10. septembra 2009, Komisia/Malta (C-76/08, EU:C:2009:535, bod 48).

32 Pozri rozsudok zo 16. septembra 1999, Komisia/Španielsko (C-414/97, EU:C:1999:417, bod 22).

33 Pozri rozsudok z 8. júna 2006, WWF Italia a i. (C-60/05, EU:C:2006:378, bod 34).

52. Ako vyplýva zo samotného článku 9 (stanovujúceho podrobné a veľmi reštriktívne podmienky použitia výnimky), ako aj zo všeobecnej zásady proporcionality, zamýšľaná výnimka musí byť primeraná potrebám, ktoré ju odôvodňujú.³⁴ Je teda ustálenou judikatúrou, že možnosť podľa článku 9, ktorá predstavuje výnimku zo *zákazu lovu* (a tiež z iných zákazov a obmedzení uvedených v článkoch 5, 6 a 8 smernice o ochrane voľne žijúceho vtáctva), podlieha splneniu presných formálnych podmienok stanovených v článku 9 ods. 2, ktoré majú výnimky obmedziť na to, čo je prísne nevyhnutné, a umožniť Komisii vykonávať nad nimi dohľad.³⁵

53. Na tomto základe preskúmam prvý a tretí žalobný dôvod Komisie.

Prvý žalobný dôvod: „neexistencia iného uspokojivého riešenia“

54. Komisia tvrdí, že Malta nepreukázala, že „neexistuje iné uspokojivé riešenie“ v zmysle článku 9 ods. 1 smernice o ochrane voľne žijúceho vtáctva pre „problém“ alebo „špecifickú situáciu“, ktorú má riešiť maltská právna úprava, konkrétne získavanie pinkovitých vtákov na ich držanie v zajatí. Malta osobitne nepreukázala, že by odchov v zajatí nemohol predstavovať uspokojivé alternatívne riešenie.

55. Malta na druhej strane tvrdí, že neexistuje žiadne iné uspokojivé riešenie.

56. V tomto konaní o nesplnenie povinnosti si Komisia a Malta zásadne odporujú, pokiaľ ide o skutočný účel, ktorý je v pozadí maltskej výnimky umožňujúcej odchyt pinkovitých vtákov. Kým Komisia uvádza, že výnimka umožňuje odchyt pinkovitých vtákov výlučne na účely ich držania v zajatí na rôzne rekreačné účely, Malta tvrdí, že účelom je aj odchyt samotný.

57. V kontexte konania o prejudiciálnej otázke sa Súdny dvor v zásade vyhýba výkladu vnútroštátneho práva.³⁶ Vzhľadom na samotnú povahu konania o nesplnenie povinnosti je však potrebné, aby Súdny dvor posúdil, či sa členský štát tým, že prijal alebo ponechal v účinnosti isté vnútroštátne predpisy, dopustil nesplnenia svojich povinností podľa práva EÚ.

58. Prirodzené chápanie maltskej právnej úpravy naznačuje, že cieľ výnimky sa zhoduje s cieľom, ktorý uvádza Komisia.

59. Po prvé z ustálenej judikatúry jasne vyplýva, že nesplnenie povinnosti sa musí posudzovať podľa situácie v členskom štáte, aká bola ku koncu lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku, a Súdny dvor nemôže vziať do úvahy zmeny, ktoré nastali neskôr.³⁷ Relevantnou právnou úpravou je teda právna úprava, ktorá existovala v dôsledku zákonov a podzákonných predpisov účinných v tomto čase.

60. Po druhé v konaní o nesplnenie povinnosti by mal Súdny dvor svoju analýzu v prvom rade a predovšetkým založiť na doslovnom výklade vnútroštátneho práva.³⁸ Na tomto mieste podotýkam, že vyhláška č. 253 z roku 2014, ktorá tvorí základ výnimky, bola vyhlásená s cieľom umožniť odchyt pinkovitých vtákov „výlučne na účely ich držania v zajatí,³⁹ vrátane využitia na veľtrhoch a výstavách, na účely chovu a/alebo použitia ako živé návnady v súlade s ustanoveniami tejto vyhlášky“.

34 Pozri rozsudok z 10. septembra 2009, Komisia/Malta (C-76/08, EU:C:2009:535, bod 57).

35 Pozri rozsudok zo 7. marca 1996, Associazione Italiana per il WWF a i. (C-118/94, EU:C:1996:86, bod 21).

36 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 23. apríla 2009, Angelidaki a i. (C-378/07 až C-380/07, EU:C:2009:250, bod 48).

37 Pozri okrem iného rozsudok z 26. apríla 2005, Komisia/Írsko (C-494/01, EU:C:2005:250, bod 29).

38 Pozri rozsudok z 13. decembra 2007, Komisia/Írsko (C-418/04, EU:C:2007:780, bod 269 a nasl.).

39 Prípadne možno aj „chovu“; pozri poznámku pod čiarou č. 5 vyššie.

61. V zásade rovnaký opis je uvedený v oficiálnom technickom memorande, ktoré vypracovalo maltské oddelenie pre reguláciu voľne žijúcich vtákov v roku 2014. Tento popis tiež v zásade zodpovedá úvodným slovám časti 10 („Životné prostredie“) písm. D („Ochrana prírody“) prílohy XI Aktu o prístupí.⁴⁰ Napokon je pozoruhodné, že FKNK (jeden z dvoch propagátorov opätovného zavedenia odchyty pinkovitých vtákov)⁴¹ vo svojom memorande o odchyte z júla 2012 potvrdil, že prax odchyty pinkovitých vtákov je zameraná „výlučne na účely držania živých vtákov z dôvodu ich spevu, použitia ako živé návnady a ich chovu v zajatí“. Nič teda v dokumentoch z tohto obdobia nenasvedčuje tomu, že by bola maltská právna úprava zavedená s cieľom umožniť odchyt ako cieľ sám osebe.

62. Po tretie podľa existujúcej judikatúry môže Súdny dvor len výnimočne ísť nad rámec doslovného znenia ustanovení vnútroštátneho práva. Ide najmä o prípad, keď z judikatúry vnútroštátnych súdov vyplýva, že ustanovenia vnútroštátneho práva je potrebné vykladať určitým spôsobom.⁴² O takýto prípad však v prejednávanej veci nejde.

63. Vysvetlenia, ktoré uvádza Malta, pokiaľ ide o to, aký spôsobom by mali byť vykladané vnútroštátne právne predpisy, nezodpovedajú skutočnému zneniu relevantných ustanovení právnych predpisov. Naopak, zdajú sa byť *contra legem*.

64. Pri posúdení prvého žalobného dôvodu budem teda vychádzať z toho, že maltská právna úprava má byť vykladaná podľa svojho zjavného významu, teda tak, že umožňuje odchyt živých pinkovitých vtákov výlučne na účely ich držania v zajatí, vrátane využitia na veľtrhoch a výstavách, na účely chovu a/alebo použitia ako živé návnady. Pre úplnosť sa budem následne stručne zaoberať preskúmaním prvého žalobného dôvodu z pohľadu, ktorý uvádza Malta.

Odchyt výlučne na účely držania v zajatí

65. Z úvodných slov článku 9 ods. 1 písm. c) smernice o ochrane voľne žijúceho vtáctva vyplýva, že výnimka podľa tohto ustanovenia je prípustná len vtedy, „ak neexistuje iné uspokojivé riešenie“ pre identifikovanú činnosť, ktorej sa má táto výnimka týkať.⁴³ Tento výraz v úvodnej časti článku 9 ods. 1 slúži ako filter obmedzujúci použitie osobitných dôvodov výnimky uvedených v písm. a), b) a c).

66. Pojem „uspokojivé riešenie“ je pojmom práva EÚ, ktorý je potrebné vykladať samostatne. V tejto súvislosti súhlasím s generálnym advokátom Fennellym, ktorý sa domnieval, že „pojem ‚uspokojivé‘ je potrebné vnímať tak, že znamená riešenie, ktoré rieši *osobitný problém*, ktorému čelia vnútroštátne orgány, a súčasne v čo najväčšej miere rešpektuje zákazy stanovené smernicou, pričom výnimku je možné pripustiť len vtedy, ak nemožno prijať žiadne iné riešenie, ktoré by nezahŕňalo prelomenie týchto zákazov“.⁴⁴

40 Zatiaľ čo anglické znenie vyhlášky č. 253 a technického memoranda doslovne preberajú znenie časti 10 („Životné prostredie“) písm. D („Ochrana prírody“) anglického znenia prílohy XI Aktu o prístupí, maltské znenie vyhlášky č. 253 obsahuje mierne odlišný výraz (pozri poznámku pod čiarou č. 5). Ako sa ukáže neskôr, tento nepatrný rozdiel nemá vplyv na závery, ku ktorým dospejem.

41 Pozri bod 27 vyššie; ďalším podporovateľom bola PL, ktorá neskôr vyhrala voľby v roku 2013 a vytvorila vládu.

42 Z tejto judikatúry vyplýva, že rozsah vnútroštátnych zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení sa má posudzovať so zohľadnením ich výkladu vnútroštátnymi súdmi (pozri najmä rozsudok z 9. decembra 2003, Komisia/Taliansko, C-129/00, EU:C:2003:656, bod 30 a tam citovanú judikatúru). Navyše, pokiaľ je vnútroštátna právna úprava predmetom rozličných súdnych výkladov, ktoré by bolo možné zohľadniť, z ktorých jedny vedú k uplatneniu uvedenej právnej úpravy v súlade s právom EÚ, iné vedú k uplatneniu v rozpore s týmto právom, treba konštatovať, že táto právna úprava nie je prinajmenšom dostatočne jasná na zabezpečenie jej uplatňovania v súlade s právom EÚ (pozri bod 33).

43 V tomto ohľade pozri rozsudky zo 16. októbra 2003, Ligue pour la protection des oiseaux a i. (C-182/02, EU:C:2003:558, bod 15), a z 9. júna 2005, Komisia/Španielsko (C-135/04, EU:C:2005:374, bod 18).

44 Pozri návrhy generálneho advokáta Fennellyho vo veci LRBP0 a AVES (C-10/96, EU:C:1996:430, bod 33) (kurzívou zvýraznila generálna advokátka).

67. Členský štát musí skutočne preskúmať a posúdiť existenciu „iného uspokojivého riešenia“ pre danú činnosť. V tejto súvislosti súhlasím s Komisiou, že členský štát musí najprv preukázať existenciu konkrétneho účelu, na základe ktorého má byť výnimka použitá. Chcem upriamiť pozornosť na užitočnú metodológiu, ktorú Komisia vypracovala vo vzťahu k výnimkám týkajúcim sa lovu vo svojej (nezáväznej) Metodologickej príručke o love⁴⁵ – metodológiu, o ktorej Malta vo svojom vyjadrení k žalobe výslovne vyhlásila, že sa k nej hlási.

68. Ďalej sa nedomnievam, že je prípustné, aby členský štát umelo definoval problém, ktorý chce riešiť tak, aby vylúčil iné možné uspokojivé riešenia. Namiesto toho by mal preukázať neexistenciu takýchto alternatívnych riešení na základe objektívnych údajov, ktoré dokáže Komisia skontrolovať a ktoré je možné následne preskúmať aj zo strany Súdneho dvora.⁴⁶ Len v prípade, keď vzhľadom na všetky okolnosti prípadu a pri dodržaní cieľov smernice o ochrane voľne žijúceho vtáctva na dosiahnutie legitímneho cieľa identifikovaného členským štátom skutočne neexistuje *žiadne alternatívne riešenie*, sa členský štát môže odvolať na niektorú z kategórií výnimiek podľa článku 9 ods. 1.

69. Z použitia výrazu „uspokojivé“ vyplýva, že článok 9 ods. 1 smernice o ochrane voľne žijúceho vtáctva nevyžaduje, aby bolo riešenie dokonalé alebo nevyhnutne presne rovnocenné s riešením používaným podľa historickej tradície v situácii, ktorú má napraviť. Nové riešenie môže byť do istej miery nepohodlné alebo si vyžadovať zmenu praxe na strane dotknutých osôb.

70. Prístup, ktorý zastávam, potvrdila aj judikatúra.

71. Takto vo veci LRBPO a AVES⁴⁷ belgická Conseil d'État predložila dve otázky, ktoré sa priamo týkajú tohto konania. Pýtala sa, či je možné dovoliť sa článkov 5, 9 a 18 smernice o ochrane voľne žijúceho vtáctva a umožniť tak členskému štátu zohľadniť skutočnosť, že zákaz odchyту vtákov pre rekreačné účely by donútil mnohých chovateľov upraviť svoje zariadenia a opustiť niektoré zaužívané zvyky, keď daný štát dospel k záveru, že chov vtákov je síce možný, ale zatiaľ ho nemožno vykonať vo veľkom rozsahu.

72. Zo spisu Súdneho dvora v uvedenej veci vyplýva, že chov a reprodukcia dotknutých druhov v zajatí sú nielen vedecky a technicky možné, ale sú už aj zo strany niektorých chovateľov úspešne vykonávané. Za daných okolností dospel Súdny dvor k záveru, že „domnievať sa, že chov a rozmnožovanie v zajatí by nebolo možné považovať za „iné uspokojivé riešenie“ iba v tom prípade, ak by sa preukázalo, že by takéto činnosti nebolo možné úspešne vykonávať bez odchytu voľne žijúcich vtákov. Preto skutočnosť, že chov a rozmnožovanie dotknutých druhov v zajatí nie sú v súčasnosti vykonateľné vo väčšom rozsahu vzhľadom na existenciu zariadení a *zaužívaných zvyklostí chovateľov vtákov*, pričom tieto zvyklosti navyše podporili vnútroštátne pravidlá zavádzajúce výnimku zo všeobecnej schémy podľa smernice, nemôže sama osebe *spochybniť uspokojivú povahu tohto riešenia ako alternatívneho voči odchytu voľne žijúcich vtákov*“.⁴⁸

73. Vzhľadom na skutkové okolnosti veci prejednávanej pred Súdnym dvorom je zjavné, že jeho rozsudok vo veci LRBPO a AVES⁴⁹ možno preniesť aj na toto konanie o nesplnenie povinnosti. Podľa môjho názoru je nesporné, že to, čo v uvedenej veci Súdny dvor uviedol vo vzťahu k dopĺňovaniu voliér chovateľmi vtákov, platí aj pre držanie siedmich druhov pinkovitých vtákov na účely ich držania

45 Pozri časť 3, s. 41 a nasl. Táto metodológia vyžaduje ako podmienku zavedenia výnimky, aby bol identifikovaný presný problém, ktorého riešenie sa hľadá. Stanovuje tieto fázy: i) identifikácia a definícia presného problému, ktorého riešenie sa hľadá, ii) identifikácia možných alternatívnych riešení tohto problému, iii) stanovenie použiteľnosti článku 9 smernice na takéto alternatívne riešenia, a iv) použitie testu „uspokojivého riešenia“ na možné alternatívne riešenia. Metodická príručka o love je dostupná na adrese: http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/wildbirds/hunting/docs/hunting_guide_sk.pdf

46 Pozri body 49 až 52 vyššie.

47 Rozsudok z 12. decembra 1996, C-10/96, EU:C:1996:504.

48 Body 20 a 21 (kurzívou zvýraznila generálna advokátka).

49 Rozsudok z 12. decembra 1996, C-10/96, EU:C:1996:504.

v zajatí, teda ako spevavých vtákov, „vrátane využitia na veľtrhoch a výstavách, na účely chovu, a/alebo použitia ako živé návnady“, ako ho vymedzuje vyhláška č. 253 z roku 2014. Program chovu v zajatí teda je alternatívnym riešením (to znamená, alternatívnym spôsobom získavania pinkovitých vtákov na ich držanie v zajatí). Malta sa teda nemôže odvolávať na výnimku podľa článku 9 ods. 1.

74. Pozrime sa teraz stručne na niektoré špecifické tvrdenia, ktoré Malta uvádza vo svojom vyjadrení k žalobe.

75. Tvrdenie Malty, že nikdy nesúhlasila s tým, že by program chovu v zajatí opísaný v Prílohe XI Aktu o prístupí mohol predstavovať uspokojivé riešenie, nemôže tento záver zmeniť. Podľa ustálenej judikatúry nemožno jednotlivé tvrdenia, ani spoločné vyhlásenia členských štátov použiť na účely výkladu určitého ustanovenia, ak sa ich obsah neodráža v znení daného ustanovenia, a takéto tvrdenia alebo vyhlásenia teda nemajú žiaden význam.⁵⁰ Presne o takúto situáciu ide v prejednávanej veci.

76. Malta ďalej tvrdí, že odchov v zajatí nepredstavuje uspokojivú alternatívu, keďže kombinácia biogeografických faktorov prakticky vylučuje zavádzanie voľne žijúcich pinkovitých vtákov do programu chovu v zajatí s cieľom zachovať ich genetickú rozmanitosť (čím uznáva, že maltský program chovu v zajatí by si nevyžadoval už ani obmedzený odchyt pinkovitých vtákov z voľnej prírody). Z vlastného tvrdenia samotnej Malty tak vyplýva, že potrebnú genetickú rozmanitosť populácie chovanej v zajatí je možné zabezpečiť prostriedkami, ktoré si nevyžadujú použitie žiadnej výnimky zo smernice o ochrane voľne žijúceho vtáctva.

77. Uvedený záver nemôže ovplyvniť ani bod 56 skoršieho rozsudku vo veci Komisia v. Malta, na ktorý sa Malta odvoláva.⁵¹

Odchyt ako účel sám osebe

78. Pre úplnosť sa teraz v stručnosti zameriam na posúdenie prvého žalobného dôvodu z pohľadu, ktorý prezentuje Malta, konkrétne že výnimka slúži tiež pre „odchyt ako cieľ sám osebe“, pričom „program chovu v zajatí... neposkytoval uspokojivú alternatívu nenahraditeľného prvku dotknutej činnosti spočívajúceho v odchYTE živých jedincov“. Malta tvrdí, že posledná uvedená činnosť predstavuje hlboko zakorenený tradičný spôsob života chytačov pinkovitých vtákov, ktorých väšň nemôžu uspokojiť jedince chované v zajatí.

79. Po prvé je potrebné uviesť, že nepadlo tvrdenie, že, výnimku z prísneho režimu ochrany podľa smernice o ochrane voľne žijúceho vtáctva je nutné vnímať tak, že je potrebné zabezpečiť, aby každý pinkovitý vták držaný v zajatí bol jedincom odchYTENÝM z voľnej prírody tradičným lovcom používajúcim sklápacie siete. Vzhľadom na pomerne vysoký počet dotknutých jedincov pinkovitých vtákov sa na prvý pohľad ponúka alternatívne riešenie uspokojovať väčšiu časť dopytu po pinkovitých vtákoch chovaných v zajatí prostredníctvom programu chovu v zajatí a zároveň obmedziť odchyt (na uspokojenie tradičnej loveckej väšne zameranej na odchyt týchto vtákov) na oveľa menší počet jedincov. Po druhé z ustálenej judikatúry je už teraz jasné, že výnimka podľa článku 9 ods. 1 nemôže byť použitá na také rozšírenie *dovoleného* lovu, ktoré nie je nevyhnutné.⁵²

⁵⁰ V tejto súvislosti pozri rozsudky z 26. februára 1991, Antonissen (C-292/89, EU:C:1991:80, bod 18); z 13. februára 1996, Bautiaa a Société française maritime (C-197/94 a C-252/94, EU:C:1996:47, bod 51), a z 3. decembra 1998, KappAhl (C-233/97, EU:C:1998:585, bod 23).

⁵¹ Rozsudok z 10. septembra 2009, C-76/08, EU:C:2009:535. V uvedenej veci ponúkalo alternatívne riešenie, ktoré identifikovala Komisia, také obmedzené možnosti vykonávania dotknutej činnosti (lovu) že Súdny dvor dospel k záveru, že by to mohlo „narušiť rovnováhu, ktorú sa smernica snaží nastoliť medzi ochranou druhov a niektorými voľnočasovými aktivitami“. V prejednanom prípade je však zjavné, že úspešnú udržateľnosť odchovu vtákov v zajatí je možné dosiahnuť vďaka dostatočne rozsiahlemu programu chovu v zajatí.

⁵² Pozri rozsudky zo 16. októbra 2003, Ligue pour la protection des oiseaux a i. (C-182/02, EU:C:2003:558, bod 16); z 9. júna 2005, Komisia/Španielsko (C-135/04, EU:C:2005:374, bod 19), a z 10. septembra 2009, Komisia/Malta (C-76/08, EU:C:2009:535, bod 50).

80. Po tretie v rozsahu, v akom sa za účel právnej úpravy označuje odchyt sám osebe, by alternatívnym riešením bol (oveľa viac obmedzený) program odchyty, krúžkovania na výskumné účely a vypustenia do prírody. Samotná Malta uznáva, že takýto prístup by znamenal riešenie odchytovej zložky v rámci dvojakeho cieľa právnej úpravy, avšak zároveň ho odmieta, keďže „odchyt, krúžkovanie a vypustenie“ nerieši zložku držania v zajatí.⁵³ Ako som však už vysvetlila, je úplne nepochybné, že zložku držania v zajatí je možné uspokojivo riešiť v rámci programu chovu v zajatí.⁵⁴

81. Po štvrté nič v spise Súdneho dvora nenaznačuje, že by „odchyt, krúžkovanie a vypustenie“ nemohol predstavovať uspokojivé náhradné riešenie. Objektívne je možné domnievať sa, že riešenie „odchyt, krúžkovanie a vypustenie“ oveľa menšieho počtu vtákov na prísne vedecké účely by lovcom umožnilo pokračovať v uspokojovaní ich loveckej vášne z odchyty vtákov a zároveň by výrazne znížilo negatívny dopad na ochranu vtákov. Skutočnosť, že lovci by už nemali finančný motív plynúci v súčasnosti najmä z ďalšieho predaja odchytených vtákov, nie je relevantná. Malta vo svojom písomnom vyjadrení uvádza, že každý odchytený jedinec musí byť už teraz krúžkovaný. Vzhľadom na túto skutočnosť sa zdá byť možné, že by si lovci pinkovitých vtákov mohli osvojiť zručnosti potrebné na krúžkovanie na výskumné účely. Zdôrazňujem však, že na takéto riešenie by podľa môjho názoru nebolo možné využívať tradičné sklápacie siete.⁵⁵

82. Ďalšie alternatívne riešenie by prípadne mohlo spočívať v obmedzenom odchyte živých jedincov tých druhov vtákov, ktoré sú uvedené v prílohe II smernice o ochrane voľne žijúceho vtáctva, teda vtákov, ktoré je možné loviť pri splnení podmienok stanovených v jej článku 7. V tejto súvislosti sa obmedzím na konštatovanie, že posúdenie existencie alternatívneho riešenia sa musí zakladať na objektívnych a výslovných kritériách,⁵⁶ pričom Súdnemu dvoru neboli predložené žiadne dôkazy v tom zmysle, že by odchyt povolený za prísnych podmienok nemohol predstavovať alternatívne riešenie,⁵⁷ a zároveň rozsudok vo veci Komisia v. Fínsko nijako nepodporuje stanovisko Malty, že odchyt sa musí týkať pinkovitých vtákov.⁵⁸

83. Napokon nenachádzam žiadne odôvodnenie pre tvrdenie, že alternatívnym riešením v zmysle článku 9 ods. 1 smernice o ochrane voľne žijúceho vtáctva môže byť len také riešenie, ktoré nebude negatívne vnímané zo strany súčasnej komunity lovcov venujúcich sa odchyty vtákov. Naopak, z ustálenej judikatúry je zrejmé, že existencia „zaužívaných zvykov“ sama osebe neodôvodňuje použitie výnimky podľa článku 9 ods. 1⁵⁹

84. Konštatujem teda, že Malta nepreukázala, že neexistuje žiadne iné riešenie a že prvému žalobnému dôvodu Komisie je potrebné vyhovieť.

Tretí žalobný dôvod: „rozumné využívanie“

85. Komisia uvádza, že maltská výnimka nespadá do výrazu „rozumné využívanie“ na účely článku 9 ods. 1 písm. c) smernice o ochrane voľne žijúceho vtáctva.

53 Pozri časť B technického memoranda, s. 3. Stanovisko Malty zopakoval jej právny zástupca počas ústneho pojednávania.

54 Pozri bod 73 vyššie.

55 Pozri bod 38 vyššie; pozri aj bod 102 a poznámku pod čiarou č. 72 nižšie.

56 Pozri body 66 až 69 vyššie.

57 Upozorňujem však tiež na to, že Súdnemu dvoru neboli predložené žiadne dôkazy o tom, že by sa ktorýkoľvek z týchto druhov nachádzal na Malte v dostatočnom počte, aby mohla byť takáto výnimka prípustná podľa smernice o ochrane voľne žijúceho vtáctva.

58 Pozri rozsudok z 15. decembra 2005, C-344/03, EU:C:2005:770, bod 44. Súdny dvor v uvedenej veci rozhodol, že lov vtákov uvedených v prílohe II, ktorým bol nahradený lov iných druhov vtákov uvedených v rovnakej prílohe, by prinajmenšom čiastočne zbavoval článok 9 ods. 1 písm. c) smernice o ochrane voľne žijúceho vtáctva jeho účinkov. Je zjavné, že v uvedenej veci boli rozhodujúce dané konkrétne skutkové okolnosti, ktoré nie sú relevantné v kontexte prejednávanej veci.

59 Rozsudok z 12. decembra 1996, LRBPO a AVES (C-10/96, EU:C:1996:504, bod 21). Vo všeobecnej rovine sa členský štát nemôže odvolávať na odpor miestneho obyvateľstva, aby tým odôvodnil neplnenie povinností vyplývajúcich z práva EÚ (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 4. marca 2010, Komisia/Taliansko, C-297/08, EU:C:2010:115, body 81 až 85).

86. Oxfordský slovník (Oxford Dictionary)⁶⁰ definuje pojem „judicious“ („rozumný“) ako „vykonaný s dobrým úsudkom alebo zmysluplne, opatrne a citlivo, majúci alebo vykazujúci takéto vlastnosti“. [Internetový slovník] Langenscheidt⁶¹ uvádza veľmi podobnú definíciu pojmu „vernünftig“, ktorý používa nemecké znenie smernice o ochrane voľne žijúceho vtáctva. Vo viacerých jazykových zneniach má ekvivalent slova „use“ („využívanie“) použitého v spojení „judicious use“ („rozumné využívanie“) exploatačnú konotáciu.⁶² Vo svojej Metodickej príručke o love pritom Komisia podotýka (podľa môjho názoru oprávnene), že „akúkoľvek exploatačnú konotáciu pojmu ‚use‘ [(využívanie)] musí vyvážiť zmysel zodpovednosti, zdržanlivosti a dobrého úsudku, ktoré spojeniu prepožičiava slovo ‚judicious‘ [(rozumn-ý/-á/-é)]“.⁶³

87. Ďalej je zrejmé, že zatiaľ čo článok 9 ods. 1 vo svojich písmenách a) a b) vymedzuje špecifické (a povedala by som, že zjavné) situácie, v ktorých by bolo neprimerané odchyliť sa od inak prísneho zákazu zabíjania či odchytu voľne žijúcich vtákov, písmeno c) je formulované menej normatívne, a jeho účelom je povoliť „odchyt, držbu alebo iné rozumné využívanie“. Mohlo by to zväzdať k rozšíreniu významu uvedenej vety a k jej využívaniu ako pohodlnej „únikovej klauzuly“. Som presvedčená, že neexistuje žiaden rozumný dôvod domnievať sa, že písmeno c) by sa malo vykladať inak ako písmená a) a b), a teda, že takémuto zväzdaniu je potrebné odolať. Normotvorca Únie nemohol mať v úmysle, aby sa do slovného spojenia „odchyt, držba alebo iné rozumné využívanie“ mohli zahrnúť akékoľvek existujúce praktiky, keďže by tým došlo k narušeniu samotného účelu smernice o ochrane voľne žijúceho vtáctva.

88. Niekedy platí, že „svojou povahou a svojím rozsahom je [režim výnimky] nezlučiteľný s cieľmi ochrany uvádzanými smernicou“.⁶⁴ Z uvedeného vyplýva, že neplatí, že by čokoľvek, čo by si členský štát mohol priať povoliť, bolo možné automaticky zaradiť pod označenie „odchyt, držba alebo iné rozumné využívanie“, a tým podradiť pod výnimku podľa článku 9 ods. 1 písm. c).

89. Už som poukázala na niektoré aspekty judikatúry Súdneho dvora, pokiaľ ide o výklad odchýlky podľa článku 9 ods. 1 Teraz je namieste v tom pokračovať.

90. Po prvé Súdny dvor už v roku 1987 uviedol, že „odchyt a predaj vtákov... na účely ich držania s cieľom ich použitia ako živé návnady alebo ich využitia na rekreačné účely na veľtrhoch a výstavách môže predstavovať rozumné využívanie povolené podľa článku 9 ods. 1 písm. c)“⁶⁵ (pritom však nevysvetlil, prečo by to tak malo byť). V neskorších veciach Súdny dvor obdobne bez ďalšej analýzy uznal, a to buď konkludentne⁶⁶ alebo výslovne, že „lov voľne žijúcich vtákov na rekreačné účely počas obdobia uvedených v článku 7 ods. 4 smernice“⁶⁷ alebo odchyt na rekreačné účely, ktorý umožní chovateľom doplniť stavy v ich voliérach, a na účely riešenia problémov s pokrvnou plemenitbou pri chove na rekreačné účely⁶⁸ môže tiež predstavovať rozumné využívanie povolené podľa článku 9 ods. 1 písm. c).

60 Pozri adresu <https://en.oxforddictionaries.com/>.

61 Pozri adresu <https://de.langenscheidt.com/>.

62 Pozri nasledujúce jazykové znenia: SK: využívanie; PL: wykorzystywanie; NL: gebruik; FR: exploitation; ES: explotación; DE: Nutzung; CZ: využívání; RO: utilizări.

63 Pozri bod 3.5.25.

64 Pozri rozsudok z 12. júla 2007, Komisia/Rakúsko (C-507/04, EU:C:2007:427, bod 187).

65 Pozri rozsudok z 8. júla 1987, Komisia/Taliansko (262/85, EU:C:1987:340, bod 38).

66 Pozri rozsudok zo 7. marca 1996, Associazione Italiana per il WWF a i. (C-118/94, EU:C:1996:86), kde sa zdá, že Súdny dvor bez ďalšej analýzy implicitne prijal tvrdenie, že ak vnútroštátna právna úprava vymedzuje výnimku dostatočne podrobne, členský štát môže využiť výnimku podľa článku 9, aby povolil tak lov vtákov uvedených v prílohe II, ako aj vtákov tam neuvedených. Súdny dvor reálne uviedol, že „článok 9 sa má vykladať v tom zmysle, že umožňuje členským štátom odchyliť sa od všeobecného zákazu lovu chránených druhov... *vylučne takými opatreniami, ktoré sú dostatočne podrobné* vo vzťahu k prvkom uvedeným v článku 9 ods. 1 a 2“ (kurzívou zvýraznila generálna advokátka).

67 Pozri rozsudok zo 16. októbra 2003, Ligue pour la protection des oiseaux a i. (C-182/02, EU:C:2003:558, bod 10), kde Súdny dvor použil rozsudok z 8. júla 1987, Komisia/Belgicko (247/85, EU:C:1987:339), ktorý bol vydaný súčasne s rozsudkom z 8. júla 1987, Komisia/Taliansko (262/85, EU:C:1987:340), pričom znenie týchto dvoch rozsudkov nie je zhodné, ale prevažne podobné) a argument *a contrario* z rozsudkov zo 7. marca 1996, Associazione Italiana per il WWF a i. (C-118/94, EU:C:1996:86) a z 8. júla 1987, Komisia/Taliansko (262/85, EU:C:1987:340) ako „jednoznačnú“ judikatúru. Priznávam, že táto časť rozsudku mi nie je celkom zrozumiteľná.

68 Rozsudok z 12. decembra 1996, LRBPO a AVES (C-10/96, EU:C:1996:504, bod 22).

91. Po druhé podľa ustálenej judikatúry môžu príslušné orgány povoliť odchyt len takého množstva vtákov, ktoré je „objektívne nevyhnutné“ na dosiahnutie sledovaného cieľa, pričom platí naliehavá požiadavka dodržať maximálnu hranicu spočívajúcu v „malom rozsahu“, výslovne uvedenú v článku 9 ods. 1 písm. c).⁶⁹

92. Po tretie Súdny dvor v dvoch prípadoch týkajúcich sa vtákov podľa prílohy II konštatoval, že výnimky na základe článku 9 smernice možno udeliť len vtedy, ak existuje záruka, že sa populácia dotknutých druhov udržiava na uspokojivej úrovni. Ak táto podmienka nie je splnená, lov vtákov nemožno v žiadnom prípade považovať za rozumný, a teda ani za prípustný na účely odôvodnenia 11 preambuly k smernici o ochrane voľne žijúceho vtáctva.⁷⁰ Táto judikatúra je *a fortiori* relevantná v kontexte tohto prípadu, ktorý sa týka vtákov nezahrnutých do prílohy II.

93. Po štvrté Súdny dvor už v roku 1987 tiež objasnil, že *ak* „nie je zabezpečené, že odchyt niektorých druhov vtákov bude obmedzený na úplné minimum..., že žiadne prostriedky, zariadenia a metódy nebudú mať masovú alebo neselektívnu povahu, alebo ak nie je vylúčené, že by mohli spôsobiť vymiznutie druhov v danej oblasti“, nie sú splnené „podstatné prvky“ podľa článku 9.⁷¹

94. Napokon chcem zdôrazniť, že všetky prípady, ktorým som sa venovala, sa týkali obdobia pred nadobudnutím platnosti Lisabonskej zmluvy, ktorá zdôraznila „vysokú úroveň“ ochrany životného prostredia, čo zopakoval aj článok 37 Charty, ktorá má dnes právnu povahu primárneho práva. V prejednávanej veci je však potrebné rozhodnúť na základe uvedených (nových) východísk.

95. Uplatnenie tejto judikatúry na maltskú vnútroštátnu úpravu ma privádza k záveru, že táto úprava je zjavne nezlučiteľná s podmienkou „rozumného využívania“.

96. Vo svojej argumentácii, že celkový sezónny limit odchytu v počte 27 500 jedincov pinkovitých vtákov predstavuje „rozumné využívanie“, Malta zlučuje dva rôzne ciele. V rozsahu, v akom je v právnej úprave výslovne stanovený cieľ získať pinkovité vtáky *výlučne* na účely ich držania v zajatí, teda ako spevavé vtáky, „vrátane využitia na veľtrhoch a výstavách, na účely chovu a/alebo použitia ako živé návnady“, toto využívanie je možné riešiť, ako som už vysvetlila v rámci preskúmania prvého žalobného dôvodu, prostredníctvom programu chovu v zajatí, ktorý predstavuje iné uspokojivé riešenie.

97. Je nesporné, že celkový odhadovaný počet pinkovitých vtákov, ktoré sú momentálne držané v zajatí, sa pohybuje medzi 20 000 a 40 000 jedincov. Vzhľadom na prirodzenú úmrtnosť vtákov držaných v zajatí bude na udržanie tejto populácie potrebné kontinuálne získavať určité množstvo vtákov, a to buď prostredníctvom odchytu, alebo prostredníctvom dostatočne rozsiahleho programu chovu v zajatí. Netreba mimoriadnu predvídavosť na to, aby sme videli, že s pribúdajúcim časom sa bude problém s udržiavaním žiadaného množstva vtákov držaných v zajatí vyostrovať.

98. Nič z vyššie uvedeného však samo osebe neodôvodňuje opätovné povolenie odchytu pinkovitých vtákov, keď podpora dostatočne rozsiahleho programu chovu v zajatí by mohla uspokojivo slúžiť na udržanie tradície, ktorú sa maltská legislatíva zjavne snaží ochrániť, konkrétne držanie pinkovitých vtákov v zajatí na rôzne rekreačné účely. Aj napriek tomuto zjavnému faktoru Malta vyhlásila vnútroštátny program chovu v zajatí zavedený v súlade s Aktom o pristúpení za neúspešný a od roku 2009 ho zrušila.

69 Rozsudok z 12. decembra 1996, LRBPO a AVES (C-10/96, EU:C:1996:504, bod 26).

70 Pozri rozsudky z 8. júna 2006 (WWF Italia a i., C-60/05, EU:C:2006:378, bod 32), a z 10. septembra 2009 (Komisia/Malta, C-76/08, EU:C:2009:535, bod 59).

71 Rozsudok z 8. júla 1987 (Komisia/Taliansko, 262/85, EU:C:1987:340, bod 39).

99. Považujem tiež za zjavne nevierohodné, že by každoročne bolo potrebné k tomuto stavu pridať 27 500 pinkovitých vtákov, aby boli nahradené vtáky, ktoré uhynuli počas predchádzajúceho roka, a aby bol uspokojený nový dopyt po pinkovitých vtákoch chovaných v zajatí na rekreačné účely. To platí bez ohľadu na to, či budú dodatočné pinkovité vtáky získané prostredníctvom programu chovu v zajatí alebo prostredníctvom odchyту. Nebudem nijako naznačovať, aký osud čaká na tie odchytené vtáky, ktoré nie sú potrebné na deklarované výlučné účely podľa legislatívy umožňujúcej ich odchyt.

100. V rozsahu, v akom je cieľom *tak odchyť, ako aj držanie v zajatí*, chcem poukázať na to, že nič v spise Súdneho dvora nevysvetľuje, prečo by sa malo za „rozumné využívanie“, v zmysle objektívne nevyhnutného, považovať povolenie *odchytu* množstva vtákov zodpovedajúceho celkovému sezónnemu limitu odchytu (27 500 pinkovitých vtákov), keď právna úprava tiež identifikuje ako *výlučné následné využitie* také využitie, pri ktorom je veľmi sporné, že by každoročne bolo skutočne potrebné také množstvo pinkovitých vtákov, a pre ktoré navyše existuje iné uspokojivé riešenie. Malta ako členský štát, ktorý sa dovoľáva výnimky podľa článku 9 ods. 1 smernice o ochrane voľne žijúceho vtáctva, by mala preukázať, prečo sa spolieha na toto ustanovenie. Mala by to urobiť v situácii, keď hlavnou súčasťou zásadou je vysoká úroveň ochrany životného prostredia. Domnievam sa, že takéto dôkazné bremeno vôbec neunesla.

101. Je potrebné zmieniť sa ešte o jednej veci.

102. Ak má dôjsť k odchytu živého vtáka, pravdepodobne bude na tento účel potrebné použiť istý druh siete. Je pravda, že článok 9 pripúšťa výnimku z článku 8 ods. 1 smernice, a teda z inak absolútneho zákazu používania sietí uvedeného v písm. a) prílohy IV.⁷² Skutočná metóda odchytu povolená podľa maltskej právnej úpravy pritom zahŕňa použitie sklápacích sietí. Tieto siete som už opísala vyššie v týchto návrhoch.⁷³ Domnievam sa, že takéto siete sú na prvý pohľad metódou odchytu, ktorá je masová a zároveň neselektívna. Keďže pinkovité vtáky majú vo zvyku lietať v krdľoch, je pravdepodobné, že dôjde k súčasnému odchytu značného množstva týchto vtákov.⁷⁴ Aj keby boli „nadpočetné“ pinkovité vtáky okamžite vypustené, ako uvádza Malta, nepokladám to za dostatočné na záver o tom, že by použitá metóda odchytu nebola „masová“ ani „neselektívna“. Je tiež pravdepodobné, že minimálne časť z nich utrpí z tohto zážitku stres a nemusí prežiť.⁷⁵ Za týchto okolností mám silné pochybnosti o tom, či môže Malta preukázať, že populácie siedmich druhov je možné udržať na uspokojivej úrovni, ako to vyžaduje judikatúra. Môže dokonca existovať určité nebezpečenstvo, aj keď nemám v úmysle hodnotiť jej mieru, že by používanie takýchto sietí zo strany 4 000 držiteľov povolení počas 73-dňovej sezóny odchytu mohlo potenciálne spôsobiť „vymiznutie druhov v danej oblasti“.

103. V dokumentoch predložených Maltou Súdnemu dvoru nie je žiaden náznak snahy zaoberať sa týmito otázkami, no namiesto toho sa kladie dôraz na to, že používanie sklápacích sietí je „tradičné“. To však nesmeruje k podstate veci. Ak používanie sklápacích sietí vedie k takému výsledku, pričom je na Malte, aby preukázala, že to tak *nie je*, nie sú splnené „podstatné náležitosti“ článku 9 (pozri vec Komisia/Taliansko⁷⁶). Dodám len to, že výlučne z jazykového hľadiska mi nie je jasné, ako by použitie metódy odchytu, ktorá je masová a zároveň neselektívna, mohlo spadať do pojmu „rozumné využívanie“.

72 V prílohe IV sú uvedené prostriedky, zariadenia alebo metódy používané „na masový alebo neselektívny odchyt alebo usmrčovanie vtákov alebo metód, ktoré by mohli spôsobiť vymiznutie druhov v danej oblasti“.

73 Pozri bod 38 vyššie.

74 Pozri v tejto súvislosti vedecký výskum v publikácii RAINE, A. F.: *The international impact of hunting and trapping in the Maltese islands*. máj 2007, s. 22.

75 Vedecký výskum dokazuje, že odchyt a zajatie môžu u niektorých vtákov viesť k určitej forme chronického stresu a že sa u vtákov môžu objavovať účinky takýchto stresorov aj vtedy, ak sú urýchlene vrátené do prirodzeného prostredia. Pozri v tomto zmysle DICKENS, M., DELEHANTY, D., ROMERO, L.: Stress and translocation: alterations in the stress physiology of translocated birds. *Proceedings of the Royal Society B: Biological Sciences*. 2009, 276, s. 2051 – 2056, dostupné na adrese: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2677253/>.

76 Rozsudok z 8. júla 1987, Komisia/Taliansko (262/85, EU:C:1987:340, bod 39).

Záverečné pripomienky

104. Na záver by som chcela najprv poukázať na dva aspekty, ktoré vyplývajú z môjho všeobecného posúdenia podaní v tomto prípade a ktoré pokladám za relevantné na posúdenie niektorých iných aspektov článku 9 ods. 1 písm. c), a následne uviesť svoje konečné vyjadrenie.

105. Po prvé mám vážne pochybnosti o dôveryhodnosti metodológie, podľa ktorej postupuje Malta, na stanovenie referenčnej populácie pre výpočet podmienky „malého počtu“ vtákov. Podotýkam, že namiesto spoľahnutia sa na systematický monitorovací systém vychádza Malta z jedinej štúdie z roku 2007⁷⁷, ktorá sa týka veľmi malej vzorky (112) zakrúžkovaných vtákov. V dôsledku toho bol ako referenčná vzorka na výpočet celkového sezónneho limitu odchyty⁷⁸ pre výpočet celkovej populácie každého z dotknutých druhov v iných členských štátoch (ktoré v niektorých prípadoch predstavujú milióny jedincov), použitý veľmi malý počet predtým zakrúžkovaných vtákov siedmich druhov odchytených na Malte, a to bez akéhokoľvek dôkazu o skutočnom rozsahu migrácie týchto populácií cez územie Malty. Len ťažko to možno pokladať za správny vedecký prístup pri posúdení vplyvu, ktorý by povolenie odchyty takýchto druhov mohlo, ale aj nemuselo mať, či už na celé tieto populácie, alebo na čiastkové populácie vtákov migrujúce cez Maltu, a len ťažko to tiež možno zosúladiť so zásadou predchádzania škodám a prevencie.⁷⁹

106. Po druhé pripomínam, že článok 9 ods. 1 písm. c) členským štátom umožňuje povoliť odchyt, držbu alebo iné rozumné využívanie „určitých vtákov“, a to „v malom rozsahu“ a „za prísne kontrolovaných podmienok“. Posúdenie splnenia týchto zásadných dodatočných podmienok, ktoré sa týkajú primeranosti výnimky, je nad rozsah týchto návrhov. Postačí uviesť, že mám vážne pochybnosti o tom, či sporná právna úprava (a najmä jej prvky, ktoré som zvýraznila v bode 38 vyššie) spĺňa tieto dodatočné podmienky a či je primeraná. V každom prípade som už dospela k záveru, že prvému a tretiemu žalobnému dôvodu Komisie je potrebné vyhovieť. Ak bude Súdny dvor s uvedenou analýzou súhlasiť, nebude potrebné vykonať podrobnú skutkovú analýzu proporcionality spornej úpravy.

107. V tomto konaní boli napokon veľmi zdôrazňované tradičné aspekty odchyty pinkovitých vtákov a potreby rešpektovať tradičné zvyky. Na záver by teda mohlo byť užitočné ponúknuť hypotetickú ilustráciu toho, ako môže kultúrna rozmanitosť spolunažívať s požiadavkami práva EÚ namiesto toho, aby na seba narážali.

108. Predpokladajme, že v kandidátskej krajine usilujúcej sa o prístupenie k Európskej únii by existovala hlboko zakorenená obyčaj, že každé mladé dievča si má v poslednú nedeľu pred svojimi osemnástimi narodeninami vziať na nedeľnú omšu náhrdelník vyrobený z farebných letiek určitého druhu vtáka. Na výrobu takého náhrdelníka je potrebné perie zo šiestich vtákov. Pred prístupím túto prax nezakazovala žiadna právna úprava. Po prístupení sú však vtáky v zásade chránené podľa smernice o ochrane voľne žijúceho vtáctva. Môže teda tento nový členský štát použiť výnimku podľa článku 9 ods. 1 s tým, že táto tradícia predstavuje „rozumné využívanie“, aby povolil zachovanie existujúceho stavu na neurčito?

⁷⁷ Pozri RAINE, A. F.: *The international impact of hunting and trapping in the Maltese islands*. máj 2007.

⁷⁸ Príloha II vyhlášky č. 253 z roku 2014 uložila ministromi, aby stanovil „celkový limit odchyty vo výške menej než 1 % celkovej ročnej úmrtnosti referenčnej populácie každého z druhov na území Európskej únie, a to na základe posledných dostupných vedeckých údajov týkajúcich sa odchyty krúžkovaných jedincov“ (kurzívou zvýraznila generálna advokátka; pozri bod 27 vyššie).

⁷⁹ Podľa článku 191 ods. 2 ZFEÚ politika životného prostredia EÚ „sa zameriava na vysokú úroveň jeho ochrany“ a vychádza zo zásad predchádzania škodám a prevencie.

109. Po prvé je zjavné, že všeobecne existuje iné uspokojivé alternatívne riešenie. Dievčatá si môžu tradičný náhrdelník odovzdávať navzájom medzi sebou a nie je nutné vyrábať nový náhrdelník pre každé osemnásťročné dievča. Po druhé je pravdepodobné, že ak sa náhrdelníky budú takto odovzdávať z dievčatá na dievča, časom sa obnosia a ošúchajú a napokon bude raz potrebné ich nahradiť. Výnimku podľa článku 9 ods. 1 písm. c) by tak *bolo možné* použiť práve na občasný odchyt malého množstva vtákov na výrobu nového náhrdelníka.

110. Keď navrhujem vyhovieť prvému a tretiemu žalobnému dôvodu Komisie ako dôvodným, nenavrhujem tým riešenie, ktoré by hrubo narušalo tradície alebo kultúrnu rozmanitosť v rámci Európskej únie. Pokiaľ si Malťania želajú chovať spevavé pinkovité vtáky v zajatí, toto želanie je možné uspokojiť prostredníctvom alternatívneho riešenia spočívajúceho v programe chovu v zajatí. Ak si maltskí chytáči vtákov želajú cvičiť a skúšať svoju loveckú zručnosť, možno im povoliť odchyt malého množstva jednotlivých vtákov metódami, *ktoré nezahŕňajú použitie sklápacích sietí* a prísne rešpektujú najlepšiu ornitologickú prax, pričom takto odchytané vtáky môžu byť okružkované a potom citlivo vypustené naspäť do voľnej prírody. Pokiaľ sa tradície vyvíjajú, nedochádza k žiadnemu neprekonateľnému konfliktu. Som však plne presvedčená o tom, že existujúca právna úprava nerešpektuje povinnosti Malty vyplývajúce z práva EÚ.

Záver

111. Vzhľadom na uvedené úvahy sa domnievam, že prvému a tretiemu žalobnému dôvodu Komisie je potrebné vyhovieť. Z toho vyplýva, že nezávisle od výsledku v súvislosti s druhým, štvrtým a piatym žalobným dôvodom sa domnievam, že Súdny dvor by mal:

1. rozhodnúť v tom zmysle, že Maltská republika si tým, že zaviedla režim výnimky umožňujúcej odchyt siedmich druhov pinkovitých vtákov, ktorá nespĺňa podmienky podľa článku 9 ods. 1 písm. c) smernice Európskeho parlamentu a Rady 2009/147/ES z 30. novembra 2009 o ochrane voľne žijúceho vtáctva, nespĺnila svoje povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 5 písm. a) a e) a článku 8 ods. 1 v spojení s prílohou IV písm. a) uvedenej smernice,
2. uložiť Malte povinnosť nahradiť trovy konania.