



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
NILS WAHL
prednesené 25. januára 2018¹

Vec C-683/16

**Deutscher Naturschutzring, Dachverband der deutschen Natur- und Umweltschutzverbände e.V.
proti
Bundesrepublik Deutschland**

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Verwaltungsgericht Köln (Správny súd Kolín nad Rýnom, Nemecko)]

„Spoločná rybárska politika – Ochrana morských biologických zdrojov – Ochrana životného prostredia – Zachovanie prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín – Výlučná právomoc Európskej únie“

1. Spadá opatrenie, akým je všeobecný zákaz používania určitých rybárskych techník a vybavenia v chránených prírodných územiach, zamerané na ochranu celého morského ekosystému na účely Zmlúv o EÚ, do oblasti ochrany morských biologických zdrojov v zmysle spoločnej rybárskej politiky (ďalej len „SRP“) alebo do oblasti politiky životného prostredia?
2. To je v skratke kľúčová otázka, ktorá je predmetom tohto konania.

I. Právny rámec

A. Nariadenie (EÚ) č. 1380/2013

3. Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1380/2013 z 11. decembra 2013 o spoločnej rybárskej politike, ktorým sa menia nariadenia Rady (ES) č. 1954/2003 a (ES) č. 1224/2009 a zrušujú nariadenia Rady (ES) č. 2371/2002 a (ES) č. 639/2004 a rozhodnutie Rady 2004/585/ES², obsahuje ustanovenia zamerané na implementáciu SRP.

¹ Jazyk prednesu: angličtina.

² Ú. v. EÚ L 354, 2013, s. 22.

4. Odôvodnenie 25 tohto nariadenia znie:

„Smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2009/147/ES^[3], smernicou Rady 92/43/EHS^[4] a smernicou 2008/56/ES^[5] sa členským štátom ukladajú určité povinnosti, pokiaľ ide o osobitne chránené územia, osobitné chránené územia a chránené morské oblasti. Takéto opatrenia si môžu vyžiadať prijatie opatrení, ktoré patria do rozsahu pôsobnosti SRP. Je preto vhodné povoliť členským štátom, aby vo vodách, ktoré patria pod ich zvrchovanosť alebo právomoc, prijali ochranné opatrenia nevyhnutné na splnenie ich povinností, ktoré im vyplývajú z uvedených aktov Únie, keď takéto opatrenia neovplyvnia rybolovné záujmy iných členských štátov. V prípade, že by takéto opatrenia mohli ovplyvniť rybolovné záujmy iných členských štátov, právomoc prijať takéto opatrenia by sa mala udeliť Komisii a mala by sa využiť regionálna spolupráca medzi dotknutými členskými štátmi.“

5. Článok 4 ods. 1 („Vymedzenie pojmov“) nariadenia č. 1380/2013 stanovuje:

“...“

(5) ‚rybárske plavidlo Únie‘ je rybárske plavidlo plaviace sa pod vlajkou členského štátu a zaregistrované v Únii;

...“

(22) ‚členský štát s priamym hospodárskym záujmom‘ je členský štát, ktorý má záujem pozostávajúci buď z rybolovných možností, alebo rybolovu, ktorý sa vykonáva vo výhradnej hospodárskej zóne dotknutého členského štátu, alebo, pokiaľ ide o Stredozemné more, tradičného rybolovu na šírom mori;

...“

6. Článok 11 („Ochranné opatrenia potrebné na splnenie povinností podľa právnych predpisov Únie v oblasti životného prostredia“) rovnakého nariadenia stanovuje:

„1. Členské štáty sú splnomocnené prijímať ochranné opatrenia, ktoré nemajú vplyv na rybárske plavidlá iných členských štátov, sú uplatniteľné na vody, ktoré patria pod ich zvrchovanosť alebo právomoc, a ktoré sú nevyhnutné na splnenie ich povinností vyplývajúcich z článku 13 ods. 4 smernice 2008/56/ES, článku 4 smernice 2009/147/ES alebo článku 6 smernice 92/43/EHS, za predpokladu, že tieto opatrenia sú zlučiteľné s cieľmi stanoveným v článku 2 tohto nariadenia, spĺňajú ciele príslušných právnych predpisov Únie, ktoré sa majú nimi vykonávať, a sú prinajmenšom rovnako prísne ako opatrenia podľa práva Únie.“

2. Ak sa členský štát (ďalej len ‚iniciujúci členský štát‘) domnieva, že opatrenia, ktoré je potrebné prijať na účely splnenia povinností uvedených v odseku 1, a ostatné členské štáty majú priamy hospodársky záujem na druhu rybolovu, na ktorý sa majú takéto opatrenia vzťahovať, Komisia je splnomocnená prijať na základe žiadosti takéto opatrenia prostredníctvom delegovaných aktov v súlade s článkom 46. Na tento účel sa *mutatis mutandis* uplatňuje článok 18 ods. 1 až 4 a 6.“

...“

3 Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 30. novembra 2009 o ochrane voľne žijúceho vtáctva (Ú. v. EÚ L 20, 2010, s. 7).

4 Smernica Rady z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín (Ú. v. ES L 206, 1992, s. 7; Mim. vyd. 15/002, s. 102).

5 Smernica Európskeho parlamentu a Rady zo 17. júna 2008, ktorou sa ustanovuje rámec pre činnosť Spoločenstva v oblasti morskej environmentálnej politiky (rámcová smernica o morskej stratégii) (Ú. v. EÚ L 164, 2008, s. 19).

B. Smernica 92/43

7. Článok 6 smernice 92/43 (bežne označovanej ako „smernica o biotopoch“) stanovuje:

„1. Pre osobitne chránené územia vytvoria členské štáty potrebné ochranné opatrenia obsahujúce v prípade potreby príslušné plány riadenia, osobitne navrhnuté pre dané lokality alebo začlenené do ďalších plánov rozvoja, a primerané štatutárne, administratívne alebo zmluvné opatrenia, ktoré zodpovedajú ekologickým požiadavkám typov prirodzených biotopov uvedených v prílohe I a druhov uvedených v prílohe II, vyskytujúcich sa v týchto lokalitách.

2. Členské štáty podniknú primerané kroky, aby sa na osobitne chránených územiach predišlo poškodeniu prirodzených biotopov a biotopov druhov, ako aj rušeniu druhov, pre ktoré boli územia označené za chránené, pokiaľ by takéto rušenie bolo podstatné vo vzťahu k cieľom tejto smernice.

...“

C. Smernica 2004/35/ES

8. Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2004/35/ES z 21. apríla 2004 o environmentálnej zodpovednosti pri prevencii a odstraňovaní environmentálnych škôd⁶ stanovuje rámec založený na zásade znečisťovateľ platí pri prevencii a odstraňovaní environmentálnych škôd.

II. Skutkový stav, konanie a prejudiciálne otázky

9. Deutscher Naturschutzring, Dachverband der deutschen Natur- und Umweltschutzverbände e.V. (ďalej len „Deutscher Naturschutzring“) je združenie na ochranu prírody, ktoré má v Spolkovej republike Nemecko priznané právo podávať účinné prostriedky nápravy. Dňa 30. júla 2014 Deutscher Naturschutzring požiadal Bundesamt für Naturschutz (Spolkový úrad pre ochranu životného prostredia, ďalej len „Spolkový úrad“), aby podľa vnútroštátneho práva zakázal morský rybolov pomocou rybárskeho výstroja, ktorý sa dotýka morského dna, a tiež používanie nastavovacích sietí na niektorých lokalitách v rámci sústavy „Natura 2000“⁷, ktoré sa nachádzajú vo výlučnej ekonomickej zóne častí Severného a Baltského mora patriacich Nemecku („opatrenia v konaní vo veci samej“).

10. Podľa vnútroštátneho súdu sa morský rybolov v týchto oblastiach uskutočňuje pomocou rozličných metód. Niektoré metódy zahŕňajú použitie prenosného rybárskeho výstroja, ktorý sa dotýka morského dna a narušuje útesy a piesčiny, a použitie statických ukotvených a viacstenných žiabroviek, ktoré vedie k súčasnému úlovkom sviňúch tuponosých a morského vtáctva.

11. Spolkový úrad najskôr zamietol žiadosť rozhodnutím z 29. októbra 2014 a následne zamietol námietku združenia Deutscher Naturschutzring rozhodnutím z 19. decembra 2014. Spolkový úrad zastával názor, že nemal právomoc prijať predmetné opatrenia. Podľa Spolkového úradu tieto opatrenia v zásade patria do výlučnej právomoci Únie podľa článku 3 ods. 1 písm. d) ZFEÚ. Vzhľadom na to, že opatrenia sa týkajú morského rybolovu vykonávaného rybárskymi pravidlami iných členských štátov vo výlučnej ekonomickej zóne Nemecka, opatrenia tohto charakteru by mali byť podľa názoru Spolkového úradu prijímané inštitúciami EÚ podľa ustanovení článkov 11 a 18 nariadenia č. 1380/2013.

6 Ú. v. EÚ L 143, 2004, s. 56; Mim. vyd. 15/008, s. 357.

7 Pozri článok 3 ods. 1 smernice 92/43: „vytvorí sa súvislá európska ekologická sústava osobitných chránených území pod názvom Natura 2000. Táto sústava, pozostávajúca z lokalít, v ktorých sa vyskytujú typy prirodzených biotopov uvedených v prílohe I a prirodzené biotopy druhov uvedené v prílohe II, umožní udržanie typov prirodzených biotopov a biotopov druhov a v prípade potreby obnovenie priaznivého stavu ochrany v ich prirodzenom rozsahu“.

12. Dňa 27. januára 2015 podal Deutscher Naturschutzring žalobu proti danému rozhodnutiu na Verwaltungsgericht Köln (Správny súd Kolín nad Rýnom, Nemecko). Vzhľadom na pochybnosti o správnom výklade príslušných ustanovení práva EÚ tento súd rozhodol prerušiť konanie a obrátil sa na Súdny dvor s nasledujúcimi prejudiciálnymi otázkami:

„1. Má sa článok 11 [nariadenia č. 1380/2013] vykladať v tom zmysle, že bráni prijatiu opatrení zo strany členského štátu pre vody patriace pod jeho zvrchovanosť alebo právomoc, ktoré sú potrebné na to, aby členský štát splnil svoje povinnosti podľa článku 6 [smernice 92/43], pričom dané opatrenia majú vplyv na rybárske plavidlá iných členských štátov a na lokalitách sústavy Natura 2000 sa nimi ukladá rozsiahly zákaz komerčného morského rybolovu pomocou rybárskeho výstroja, ktorý sa dotýka morského dna, ako aj nastavovacích sietí („ukotvené a viacstenné žiabrovky“)?

Konkrétne:

- a) Má sa článok 11 [nariadenia č. 1380/2013] vykladať v tom zmysle, že pod pojem „ochranné opatrenia“ spadá [zákaz] metód rybolovu uvedených v prvej prejudiciálnej otázke?
 - b) Má sa článok 11 [nariadenia č. 1380/2013] vykladať v tom zmysle, že pod pojem „rybárske plavidlá iných členských štátov“ spadajú aj tie plavidlá iného členského štátu, ktoré sa plavia pod vlajkou členského štátu Spolková republika Nemecko?
 - c) Má sa článok 11 [nariadenia č. 1380/2013] vykladať v tom zmysle, že výraz „splňajú ciele príslušných právnych predpisov Únie“ sa vzťahuje aj na také opatrenia prijaté členským štátom, ktoré iba podporujú dosiahnutie cieľov uvedených v právnych predpisoch Únie, ktoré sú tam uvádzané?
2. Má sa článok 11 [nariadenia č. 1380/2013] vykladať v tom zmysle, že bráni členskému štátu prijaté opatrenia pre vody patriace pod jeho zvrchovanosť alebo právomoc, ktoré sú potrebné na dodržanie jeho povinností podľa [smernice 2004/35]?
3. Ak na prvú a druhú prejudiciálnu otázku treba samostatne alebo kumulatívne odpovedať záporne:

Bráni výlučná právomoc Európskej únie v oblasti ochrany morských biologických zdrojov v rámci spoločnej rybárskej politiky podľa článku 3 ods. 1 písm. d) Zmluvy o fungovaní Európskej únie tomu, aby členský štát prijal uvedené opatrenia?“

13. Písomné pripomienky v tomto konaní boli doručené zo strany združenia Deutscher Naturschutzring, Spolkového úradu, španielskej, poľskej a portugalskej vlády a Komisie. Deutscher Naturschutzring, Spolkový úrad, nemecká, španielska, portugalská vláda a Komisia taktiež prezentovali svoje tvrdenia ústne na pojednávaní, ktoré sa konalo 22. novembra 2017.

III. Analýza

A. O prvej otázke

14. Touto otázkou žiada vnútroštátny súd o objasnenie, či sa má článok 11 nariadenia č. 1380/2013 vykladať tak, že bráni prijatiu opatrení členským štátom pre vody patriace pod jeho zvrchovanosť alebo právomoc, ktoré sú potrebné na to, aby členský štát splnil svoje povinnosti podľa článku 6 smernice 92/43, pričom tieto opatrenia môžu mať vplyv na rybárske plavidlá iných členských štátov z dôvodu

uloženia zákazu rybolovu pomocou rybárskeho výstroja, ktorý sa dotýka morského dna, ako aj nastavovacích sietí. Na tento účel žiada vnútroštátny súd Súdny dvor najmä o objasnenie významu pojmov „ochranné opatrenia“, „rybárske plavidlá iných členských štátov“ a „splňa[t] ciele príslušných právnych predpisov Únie“ uvedených v danom ustanovení.

15. V tejto súvislosti Spolkový úrad, nemecká, španielska a poľská vláda, a Komisia navrhujú na predmetnú otázku odpovedať kladne. Podľa ich názoru keďže opatrenia, ako napríklad všeobecný zákaz používania určitých techník rybolovu v lokalitách Natura 2000, môžu ovplyvniť rybárske plavidlá iných členských štátov, takéto opatrenia môžu byť prijaté iba Komisiou. Najmä tvrdia, že pojem „ochranné opatrenia“ uvedený v článku 11 nariadenia č. 1380/2013 sa vzťahuje na opatrenia, ako sú tie, o ktoré ide v konaní vo veci samej.

16. Naopak, portugalská vláda a Deutscher Naturschutzring zastávajú názor, že na otázku je potrebné odpovedať záporne. Najmä tvrdia, že opatrenia, o aké ide v konaní vo veci samej, spadajú z dôvodu ich environmentálnych cieľov mimo rámca nariadenia č. 1380/2013 a v dôsledku toho môžu byť jednostranne prijaté členským štátom.

17. V ďalšom texte vysvetlím, prečo súhlasím s prvým stanoviskom. Podľa môjho názoru opatrenia, ako sú tie, o ktoré ide v konaní vo veci samej, svojou povahou predstavujú opatrenia spadajúce do oblasti ochrany morských biologických zdrojov v rámci SRP. Preto v zmysle článku 11 nariadenia č. 1380/2013 členský štát nie je oprávnený prijať žiadne takéto opatrenie, pokiaľ ide o oblasti v jeho výlučnej ekonomickej zóne, ak toto opatrenie ovplyvňuje práva rybolovu iných členských štátov.

1. Úvod: o politike rybného hospodárstva a politike životného prostredia

18. Podľa článku 3 ods. 1 písm. d) ZFEÚ má Únia výlučnú právomoc v oblasti ochrany morských biologických zdrojov v rámci SRP. Naopak, ostatné aspekty SRP a životného prostredia patria v súlade s článkom 4 ods. 2 písm. d) a e) ZFEÚ medzi oblasti spoločnej právomoci Únie.

19. Jedným z hlavných argumentov predložených portugalskou vládou a združením Deutscher Naturschutzring na podporu ich názoru je, že keďže nariadenie č. 1380/2013 bolo prijaté na základe článku 43 ods. 2 ZFEÚ, vzťahuje sa iba na opatrenia v oblasti rybolovu, ale nie na opatrenia prijaté s cieľom chrániť životné prostredie.

20. Súdny dvor však už zamietol veľmi podobné tvrdenie vo veci *Mondiet*⁸. Táto vec si vyžadovala, aby Súdny dvor preskúmal okrem iného zákonnosť ustanovenia, ktorým sa z environmentálnych dôvodov zavádza zákaz používania určitých techník rybolovu a výstroja zahrnutých v opatrení EÚ prijatom na základe právnych základov SRP.

21. Súdny dvor vo svojom rozsudku zdôraznil, že predmetné ustanovenie stanovilo určité technické opatrenia na zachovanie morských zdrojov a bolo prijaté na ochranu oblastí rybolovu. Súdny dvor nerozhodol, že skutočnosť, že príslušné ustanovenie slúžilo aj na účely ochrany životného prostredia, vyžadovala dodatočný právny základ na ich prijatie. Konštatoval, že v súlade s vtedajším článkom 130r ods. 2 Zmluvy o EHS (teraz obsahovo nahradený článkom 11 ZFEÚ) mali byť požiadavky ochrany životného prostredia súčasťou iných politík Spoločenstva. Súdny dvor tak rozhodol, že samotná skutočnosť, že opatrenie Spoločenstva zohľadňuje tieto požiadavky, neznamena, že toto opatrenie musí byť súčasťou politiky Spoločenstva v oblasti životného prostredia.⁹

⁸ Rozsudok z 24. novembra 1993, *Mondiet* (C-405/92, EU:C:1993:906).

⁹ Rozsudok z 24. novembra 1993, *Mondiet* (C-405/92, EU:C:1993:906, body 17 až 28). Pozri v tomto zmysle tiež návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Gulman v rovnakej veci (EU:C:1993:822, body 12 až 17). Tieto zásady boli potvrdené aj v následnej judikatúre Súdneho dvora; pozri napríklad rozsudok z 19. septembra 2002, Huber (C-336/00, EU:C:2002:509, bod 33).

22. Tieto stanoviská sú podľa môjho názoru plne uplatniteľné na opatrenia, o ktoré ide v konaní vo veci samej. Obsah týchto opatrení sa svojou povahou týka SRP a najmä ochrany morských biologických zdrojov. Tieto opatrenia by zakazovali používanie určitých rybárskych techník a vybavenia, čím by sa regulovali spôsoby vykonávania rybolovu v určitých oblastiach, a v dôsledku toho by boli ovplyvnené množstvá morských biologických zdrojov ulovených v týchto oblastiach.

23. Je pravda, že tieto opatrenia by sa týkali aj iných druhov, ako sú tie, ktoré podliehajú rybolovu, a vo všeobecnosti aj celého ekosystému lokalít. To však nestačí na to, aby tieto opatrenia boli mimo rámca SRP. V tejto súvislosti postačuje poukázať na to, že všetky druhy zvierat – vrátane morských druhov, ktoré podliehajú rybolovu – môžu žiť, reprodukovať sa a prosperovať len vtedy, ak je ich ekosystém dostatočne chránený. Akékoľvek významné zmeny živých a/alebo neživých zložiek morského ekosystému pravdepodobne budú mať vplyv na zásoby rýb v týchto lokalitách. Z tohto dôvodu je cieľom nariadenia č. 1380/2013 zaviesť *prístup* k riadeniu rybného hospodárstva *založený na ekosystémoch*, aby sa zabezpečilo, že negatívne vplyvy rybolovných činností na morský ekosystém budú minimalizované a aby sa v čo najväčšej miere zabránilo degradácii morského prostredia.¹⁰

24. Na rozdiel od portugalskej vlády nevnímam rozsudok Súdneho dvora vo veci Kramer a i.¹¹ tak, že uvádza, že do pôsobnosti SRP patria iba opatrenia týkajúce sa morských zdrojov, ktoré možno komerčne využívať. Bez ohľadu na skutočnosť, že tento rozsudok pochádza z obdobia, v ktorom vtedajšia Zmluva o EHS neobsahovala žiadne osobitné ustanovenie o záležitostiach životného prostredia (odhliadnuc od toho, ktoré stanovuje princíp integrácie, ktorý je v súčasnosti stanovený v článku 11 ZFEÚ¹²), Súdny dvor sa obmedzil na konštatovanie, že rozhodujúce na to, aby ochranné opatrenie patrilo do SRP, je, či je toto opatrenie z dlhodobého hľadiska nevyhnutné „na zabezpečenie stabilného a optimálneho výnosu z rybolovu“¹³. Z dôvodov vysvetlených v predchádzajúcom bode považujem v súvislosti s opatreniami, ktoré sú predmetom konania vo veci samej, túto požiadavku za splnenú.

25. Tento výklad potvrdzuje odôvodnenie 25 nariadenia č. 1380/2013, ktoré stanovuje, že smernice 2009/147, 92/43 a 2008/56 členským štátom ukladajú určité povinnosti, pokiaľ ide o osobitne chránené územia, a na účely splnenia týchto povinností môže byť potrebné zo strany členských štátov prijatie „opatrení, ktoré patria do rozsahu pôsobnosti SRP“.

26. Myšlienka, ktorá je základom článku 3 ods. 1 písm. d) ZFEÚ, je, že vyvažovanie čisto hospodárskeho cieľa optimálneho využívania morských zdrojov s viac environmentálne zameraným cieľom ochrany a trvalého riadenia týchto zdrojov, a v dôsledku toho celého morského ekosystému, by sa malo uskutočňovať na úrovni EÚ. Ak by členské štáty mohli jednostranne prijať opatrenia, ktoré by mohli bezprostredne a priamo ovplyvniť „kde, ako a koľko“ je možné vykonávať rybolov, účinnosť a súdržnosť SRP by boli zmarené, pričom by došlo k fragmentácii a deformácii trhu v celej EÚ.

27. Je dôležité mať na pamäti, že podľa ustálenej judikatúry opatrenie EÚ, ktoré sleduje dvojaký účel, alebo ktoré má dvojitú zložku, musí byť založené na jedinom právnom základe – a to na tom, ktorý si vyžaduje hlavný alebo prevažujúci účel alebo zložka – pokiaľ jednu z nich možno označiť ako hlavnú alebo prevažujúcu, zatiaľ čo druhá je len doplňujúca.¹⁴ Preto skutočnosť, že nariadenie č. 1380/2013 sa zakladá výlučne na článku 43 ods. 2 ZFEÚ, neznamená, že nemôže obsahovať ustanovenia doplnkovej

10 Pozri najmä článok 2 ods. 3, článok 4 ods. 1 deviaty pododsek a odôvodnenie 13 nariadenia č. 1380/2013.

11 Rozsudok zo 14. júla 1976, Kramer a i. (3/76, 4/76 a 6/76, EU:C:1976:114).

12 Táto zásada bola prvýkrát zavedená do Zmlúv prostredníctvom Jednotného európskeho aktu vo vyššie uvedenom článku 130r ods. 2 Zmluvy o EHS.

13 Rozsudok zo 14. júla 1976, Kramer a i. (3/76, 4/76 a 6/76, EU:C:1976:114, body 56 až 59).

14 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 11. júna 2014, Komisia/Rada (C-377/12, EU:C:2014:1903, bod 34 a tam citovaná judikatúra).

povahy, ktoré sa vzhľadom na ich obsah alebo účel týkajú (alebo iba ovplyvňujú) iných politík EÚ, napríklad životného prostredia. To platí o to viac v súvislosti s ustanoveniami, ktoré, ako napríklad článok 11 nariadenia č. 1380/2013, upravujú vzťah medzi nástrojmi prijatými v rôznych oblastiach činnosti Únie.

28. Preto aj keby ustanovenie, akým je článok 11 nariadenia č. 1380/2013, bolo možné považovať za ustanovenie majúce hlavne environmentálny obsah alebo sledujúce predovšetkým environmentálny účel, neznamenalo by to, že by ho nebolo možné zahrnúť do právneho nástroja založeného iba na právnom základe pre rybolov. Mohlo by byť považované za ustanovenie doplnkovej povahy týkajúce sa životného prostredia, ktoré je zákonne zahrnuté do nástroja, ktorý sleduje širšie ciele politiky rybolovu.

29. To samozrejme neznamená, že ustanovenie, ktoré je rovnocenné alebo podobné s článkom 11 nariadenia č. 1380/2013, nemožno zahrnúť do nástroja sledujúceho širší environmentálny cieľ, a teda založeného na (výlučne alebo tiež) na článku 192 ZFEÚ. Inými slovami, také opatrenia, aké predpokladá Deutscher Naturschutzring, môžu byť navrhnuté tak, aby ochránili morský ekosystém ako celok (a nielen alebo predovšetkým morské zdroje, ktoré sú komerčne využiteľné), neznamená to však, že sa platne neriadia článkom 11 nariadenia č. 1380/2013. Ak je toto ustanovenie zákonné – a žiadna zo strán nepredostrela tvrdenie, že nie je – potom nevidím dôvod, prečo by sa pravidlá v tomto ustanovení nemali brať do úvahy.

30. Vzhľadom na vyššie uvedené opatrenia, ktoré sú predmetom konania vo veci samej, spadajú do pôsobnosti SPR, a to najmä ochrany morských biologických zdrojov, a nie do pôsobnosti politiky Únie v oblasti životného prostredia. Vzhľadom na to, že prvé vyššie uvedené je oblasťou vo výlučnej právomoci Únie, tieto opatrenia môžu prijímať iba inštitúcie EÚ, pokiaľ Únia nedeleguje právomoc alebo nespomocní orgány členských štátov, aby tak urobili.

31. V tomto kontexte sa budem zaoberať konkrétnymi otázkami, ktoré položil vnútroštátny súd. Aj keby niektoré z týchto otázok, ako uvádza Spolkový úrad, neboli rozhodujúce pre odpoveď na prvú prejudiciálnu otázku, budem sa im venovať v záujme úplnosti.

2. O pojme „ochranné opatrenia“

32. Článok 7 nariadenia č. 1380/2013 stanovuje neúplný zoznam opatrení, ktoré sa na účely tohto nariadenia majú považovať za „ochranné opatrenia“. Tieto opatrenia zahŕňajú „opatrenia potrebné na splnenie povinností vyplývajúcich z právnych predpisov Únie v oblasti životného prostredia prijatých na základe článku 11“¹⁵. Taktiež zahŕňajú „technické opatrenia“ ako „charakteristické znaky rybárskeho výstroja a pravidlá jeho používania“, „špecifikácie vzťahujúce sa na konštrukciu rybárskeho výstroja“ a „obmedzenia alebo zákazy použitia určitého rybárskeho výstroja a rybolovných činností v určitých oblastiach alebo obdobiach“¹⁶. Pojem „technické opatrenie“ je tiež definovaný v článku 4 ods. 1 bode 20 nariadenia ako akékoľvek „opatrenie, ktoré stanovením podmienok využívania a štruktúry rybárskeho výstroja a obmedzením prístupu k rybolovným oblastiam reguluje druhové a veľkostné zloženie úlovkov a vplyvy na zložky ekosystémov, ktoré vyplývajú z rybolovných činností“.

33. Preto vyplýva zo samotného znenia nariadenia č. 1380/2013, že také opatrenia, aké sú predmetom konania vo veci samej – regulujúce a zakazujúce používanie určitých techník rybolovu a zariadení – spadajú na účely tohto nariadenia pod pojem „ochranné opatrenia“.

¹⁵ Článok 7 ods. 1 písm. i) nariadenia č. 1380/2013.

¹⁶ Článok 7 ods. 2 písm. a), b) a c) nariadenia č. 1380/2013.

3. O pojme „rybárske plavidlá iných členských štátov“

34. Ďalej vnútroštátny súd žiada Súdny dvor, aby objasnil význam pojmu „rybárske plavidlá iných členských štátov“.

35. V tejto súvislosti v prvom rade uvádzam, že článok 4 ods. 1 bod 5 nariadenia č. 1380/2013 definuje rybárske plavidlá Únie s odkazom na vlajku, pod ktorou sa plavidlo plaví, a na krajinu jeho registrácie. Po druhé článok 19 toho istého nariadenia, ktorý sa týka opatrení členských štátov na ochranu zásob rýb vo vodách EÚ, tiež odkazuje na rybárske plavidlá plaviace sa pod vlajkou dotknutého členského štátu. Po tretie je zrejmé, že odkaz na tieto dve požiadavky vyplýva aj z článku 24 ods. 1 nariadenia, podľa ktorého „členské štáty zaznamenávajú informácie o vlastníctve, pravidle a charakteristických črtách výstroja a o činnosti rybárskych plavidiel Únie plaviacich sa pod ich vlajkou, ktoré sú potrebné na riadenie opatrení stanovených podľa tohto nariadenia“. Z tohto dôvodu sa zdá, že nariadenie č. 1380/2013 určuje ako základ pre štátnu príslušnosť plavidla tak jeho vlajku, ako aj miesto jeho registrácie.

36. Dôležité je, že oba pojmy by sa mali zvyčajne zhodovať. V zmysle článku 91 („Štátna príslušnosť lodí“) Dohovoru Organizácie Spojených národov o morskom práve¹⁷ „každý štát určí podmienky pre udelenie svojej štátnej príslušnosti lodiam, pre registráciu lodí na svojom území a pre právo plavby pod jeho vlajkou. Lode majú štátnu príslušnosť toho štátu, pod ktorého vlajkou sú oprávnené plávať“. Článok 94 („Povinnosti štátu vlajky“) predmetného dohovoru taktiež dodáva, že každý štát je povinný „účinne vykonávať svoju jurisdikciu a kontrolu v správnych, technických a sociálnych záležitostiach nad loďami, ktoré plávajú pod jeho vlajkou“ a najmä „viesť lodný register obsahujúci mená a ďalšie údaje o lodiach plávajúcich pod jeho vlajkou“ a „uplatňovať jurisdikciu podľa svojho vnútroštátneho práva nad každou loďou, ktorá pláva pod jeho vlajkou... v správnych, technických a sociálnych záležitostiach, ktoré sa dotýkajú lode“. V súlade s týmito pravidlami medzinárodného práva verejného Súdny dvor opakovane rozhodol, že plavidlo musí mať v zásade iba jednu štátnu príslušnosť, a to štátu, v ktorom je zaregistrované.¹⁸

37. To znamená, že pojem „rybárske plavidlá iných členských štátov“ uvedený v článku 11 nariadenia č. 1380/2013 by sa mal chápať tak, že sa vzťahuje na plavidlá registrované v – a teda plaviace sa pod vlajkou – iných členských štátoch, ako je ten, ktorý má zvrchovanosť alebo právomoc v dotknutých vodách.

38. V tejto súvislosti by som chcel dodať, že v systéme článku 11 nariadenia č. 1380/2013 je štátna príslušnosť plavidiel dotknutých ochrannými opatreniami potrebnými na dosiahnutie súladu s právnymi predpismi EÚ v oblasti životného prostredia rozhodujúcim prvkom. Podľa odseku 1 tohto ustanovenia môže dotknutý členský štát z vlastného podnetu prijať ochranné opatrenia, ktoré sa týkajú iba národných plavidiel za predpokladu, že sú splnené príslušné podmienky. Ochranné opatrenia, ktoré môžu mať vplyv aj na plavidlá iných členských štátov, by mali byť naopak prijaté Komisiou v súlade s osobitnými postupmi stanovenými v článku 11 ods. 2 až 6 a článku 18 nariadenia č. 1380/2013.¹⁹

¹⁷ Prijaté v Montego Bay 10. decembra 1982 a nadobúdajúce účinnosť 16. novembra 1994. Pozri rozhodnutie Rady 98/392/ES z 23. marca 1998 o uzatvorení Dohovoru Organizácie Spojených národov z 10. decembra 1982 o morskom práve a Dohody z 28. júla 1994 o vykonávaní jeho časti XI Európskym spoločenstvom (Ú. v. EŠ L 179, 1998, s. 1; Mim. vyd. 04/003, s. 260).

¹⁸ Pozri najmä rozsudky z 24. novembra 1992, Poulsen a Diva Navigation (C-286/90, EU:C:1992:453, bod 13), a z 2. decembra 1992, Komisia/Írsko (C-280/89, EU:C:1992:481, bod 24).

¹⁹ Pozri v tomto zmysle odôvodnenie 25 nariadenia č. 1380/2013.

39. Táto požiadavka zahrnutia plavidiel iných členských štátov je vymedzená v článku 11 ods. 2 nariadenia č. 1380/2013, ktorý odkazuje na „ostatné členské štáty [, ktoré] majú priamy hospodársky záujem na druhu rybolovu, na ktorý sa majú takéto [príslušné] opatrenia vzťahovať“. Tento pojem je definovaný v článku 4 ods. 1 bode 22 nariadenia č. 1380/2013 takto: „členský štát s priamym hospodárskym záujmom“ je členský štát, ktorý má záujem pozostávajúci buď z rybolovných možností, alebo rybolovu, ktorý sa vykonáva vo výhradnej hospodárskej zóne dotknutého členského štátu...“.

40. Z tohto ustanovenia vyplýva, ako to správne zdôrazňujú Spolkový úrad a Komisia, že konanie Komisie podľa článku 11 ods. 2 nariadenia č. 1380/2013 sa spravidla vyžaduje vtedy, keď ochranné opatrenia ovplyvňujú plavidlá iných členských štátov, ktoré lovia na príslušnom území alebo ktoré, napriek tomu, že neuskutočňujú (alebo ešte neuskutočňujú) rybolov na príslušnom území, majú právo tak urobiť.

4. O pojme „splňa[ť] ciele príslušných právnych predpisov Únie“

41. Vnútroštátny súd nakoniec tiež žiada, aby Súdny dvor spresnil pojem „splňa[ť] ciele príslušných právnych predpisov Únie“ podľa článku 11 ods. 1 nariadenia č. 1380/2013. Vnútroštátny súd predovšetkým kladie otázku, či tento pojem znamená, že predmetné ochranné opatrenia musia byť samy osebe dostatočné na dosiahnutie cieľov príslušnej právnej úpravy EÚ, alebo či namiesto toho postačuje, že len prispievajú k dosiahnutiu týchto cieľov.

42. Problematika nastolená touto otázkou je pravdepodobne viac terminologická ako vecná.

43. Zastávam názor, že keď je prijaté jedno alebo viac konkrétnych opatrení s cieľom chrániť životné prostredie, len zriedka si môžu byť orgány isté, že sledované ciele budú prostredníctvom týchto opatrení úplne a s určitosťou dosiahnuté. V skutočnosti je často ťažké hodnotiť účinnosť predpokladaných opatrení vopred a viac či menej úspešný výsledok môže závisieť od rôznych faktorov, z ktorých niektoré nemôžu byť úplne kontrolované alebo očakávané. To platí o to viac, keď sa opatrenie považuje za potrebné na riešenie javov, ktorých príčiny môžu byť početné, rôznorodé a možno dokonca podliehajúce niektorým kontroverziám z vedeckého hľadiska. Okrem toho ciele v oblasti životného prostredia sú často dlhodobými cieľmi, ktoré možno dosiahnuť len prostredníctvom množstva opatrení, ktoré sa môžu časom prispôbovať v závislosti od vývoja situácie.

44. Je pravda, že článok 11 ods. 1 nariadenia č. 1380/2013 hovorí aj o ochranných opatreniach, „ktoré sú *nevyhnutné*“ na splnenie ich povinností vyplývajúcich z práva EÚ v oblasti životného prostredia,²⁰ čo môže vyvolať dojem, že opatrenia, na ktoré sa vzťahuje toto ustanovenie, sú len tie, ktoré sú *bezpodmienečne potrebné* na dosiahnutie stanovených cieľov.

45. Tento pojem je však možné vysvetliť odkazom na skutočnosť, že článok 11 ods. 1 nariadenia č. 1380/2013 ukladá členským štátom povinnosť dosiahnuť rovnováhu medzi dvomi, niekedy konkurenčnými, súbormi cieľov: cieľmi v oblasti SRP (ako je uvedené v článku 39 ZFEÚ a v článku 2 nariadenia č. 1380/2013) a environmentálnymi cieľmi sledovanými ustanoveniami EÚ uvedenými v článku 11 ods. 1.

46. Potreba, aby členské štáty vykonávali takéto rovnovážne opatrenia, sa stane zrejmou, keď sa preskúmajú spoločne všetky podmienky stanovené v článku 11 ods. 1 na prijatie ochranných opatrení členskými štátmi. Na jednej strane toto ustanovenie uvádza, že opatrenia musia byť „zlučiteľné s cieľmi stanoveným v článku 2 [predmetného] nariadenia“. Na druhej strane toto ustanovenie dodáva, že tieto opatrenia musia byť tiež spôsobilé „splňa[ť] ciele príslušných právnych predpisov Únie, ktoré sa majú nimi vykonávať“.

²⁰ Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

47. Inými slovami, článok 11 ods. 1 nariadenia č. 1380/2013 ukladá členským štátom, aby zamýšľané opatrenia podrobili testu proporcionality. Jedna kľúčová časť tohto testu je podľa ustálenej judikatúry,²¹ overenie, či sú tieto opatrenia *primerané a potrebné* – určené ako opatrenia, ktoré môžu mať pozitívny, a nie bezvýznamný príspevok – na dosiahnutie environmentálnych cieľov sledovaných článkom 13 ods. 4 smernice 2008/56, článkom 4 smernice 2009/147 a článkom 6 smernice 92/43.

48. Preto pojem „splňa[t] ciele príslušných právnych predpisov Únie“ podľa článku 11 ods. 1 nariadenia č. 1380/2013 znamená, že predmetné ochranné opatrenia musia mať pozitívny, a nie bezvýznamný príspevok k dosiahnutiu environmentálnych cieľov sledovaných ustanoveniami uvedenými v tomto nariadení.

5. Záver o prvej otázke

49. Na záver by som v tejto súvislosti znovu zdôraznil, že opatrenia, ktoré sú predmetom konania vo veci samej, patria svojou povahou do pôsobnosti článku 11 nariadenia č. 1380/2013. Je nepopierateľné, že: i) opatrenia, ktoré sú predmetom konania vo veci samej sú považované, prinajmenšom zo strany združenia Deutscher Naturschutzring, za nevyhnutné na splnenie povinností stanovených v článku 6 smernice 92/43; a že ii) tieto opatrenia môžu prostredníctvom zákazu určitých techník rybolovu pre všetky plavidlá loviace na určitých chránených miestach ovplyvniť záujmy rybolovu iných členských štátov, ako je Nemecko.²²

50. Vzhľadom na to sa domnievam, že Súdny dvor by mal odpovedať na prvú otázku tak, že článok 11 nariadenia č. 1380/2013 by sa mal vykladať v tom zmysle, že bráni prijatiu opatrení zo strany členského štátu pre vody patriace pod jeho zvrchovanosť alebo právomoc, ktoré sú potrebné na to, aby členský štát splnil svoje povinnosti podľa článku 6 smernice 92/43, pokiaľ dané opatrenia majú vplyv na rybárske plavidlá iných členských štátov prostredníctvom zákazu rybolovu pomocou rybárskeho výstroja, ktorý sa dotýka morského dna, ako aj nastavovacích sietí.

B. O druhej otázke

51. Svojou druhou prejudiciálnou otázkou sa vnútroštátny súd pýta, či článok 11 nariadenia č. 1380/2013 bráni prijatiu opatrení zo strany členského štátu pre vody patriace pod jeho zvrchovanosť alebo právomoc, ktoré sú potrebné na to, aby členský štát splnil svoje povinnosti podľa smernice 2004/35.

52. Táto otázka formulovaná vnútroštátnym súdom je príliš nejasná a v skutočnosti nie je možné na ňu správne odpovedať. Je jasné, že článok 11 nariadenia č. 1380/2013 nie je možné vykladať tak, že bráni prijatiu zo strany členského štátu pre vody patriace pod jeho zvrchovanosť alebo právomoc *akéhokoľvek opatrenia*, ktoré je potrebné na to, aby členský štát splnil svoje povinnosti podľa smernice 2004/35.

53. Túto otázku je preto potrebné preformulovať. Podstatou druhej otázky vnútroštátneho súdu je, či článok 11 nariadenia č. 1380/2013 bráni prijatiu opatrení, *ako tých, ktoré sú predmetom konania vo veci samej*, zo strany členského štátu pre vody patriace pod jeho zvrchovanosť alebo právomoc, aj napriek tomu, že sú potrebné na to, aby členský štát splnil svoje povinnosti podľa smernice 2004/35.

21 Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora zásada proporcionality vyžaduje, aby opatrenia prijaté inštitúciami EÚ alebo členskými štátmi pôsobiacimi v oblasti práva EÚ nepresahovali hranice toho, čo je primerané a nevyhnutné na dosiahnutie cieľov legitímne sledovaných príslušnou právnou úpravou; ak existuje možnosť voľby medzi niekoľkými vhodnými opatreniami, musí sa použiť najmenej zložitá a spôsobená nevýhody nesmú byť neprimerané vo vzťahu k sledovaným cieľom. Pozri v tomto zmysle napríklad rozsudok zo 14. júna 2017, TofuTown.com (C-422/16, EU:C:2017:458, bod 45 a tam citovanú judikatúru).

22 Druhá skutočnosť bola opäť potvrdená na pojednávaní nemeckou vládou.

54. Na úvod musím priznať, že mi vôbec nie je jasné, ako je možné považovať opatrenia, ako sú tie, ktoré sú predmetom konania vo veci samej, za nevyhnutné na to, aby Nemecko splnilo povinnosti vyplývajúce zo smernice 2004/35.

55. Základnou zásadou tejto smernice je to, aby sa prevádzkovateľ, ktorého činnosť environmentálnu škodu spôsobila alebo ktorá predstavuje bezprostrednú hrozbu vzniku takejto škody, považoval za finančne zodpovedného s cieľom donútiť prevádzkovateľov, aby prijali opatrenia a vypracovali postupy na minimalizáciu environmentálnych škôd, aby sa tým znížilo ich vystavenie sa finančnej zodpovednosti. Na tento účel je cieľom smernice 2004/35 vytvoriť spoločný rámec pre prevenciu a nápravu environmentálnych škôd za primerané náklady pre spoločnosť.²³

56. Dôležité je, že smernica v odôvodnení 13 vysvetľuje, že „nie všetky formy environmentálnych škôd je možné odstrániť prostredníctvom mechanizmu zodpovednosti [ňou zavedeného]. Aby bol tento mechanizmus účinný, musia existovať jeden alebo viacerí identifikovateľní znečisťovatelia, škoda by mala byť konkrétna a kvantifikovateľná a malo by byť možné určiť príčinnú súvislosť medzi škodou a identifikovaným znečisťovateľom (znečisťovateľmi). Zodpovednosť nie je preto vhodný nástroj na riešenie znečistenia rozsiahleho difúzneho charakteru, kde nie je možné spojiť negatívne účinky na životné prostredie s konaním alebo nekonaním určitých individuálnych aktérov“.

57. No typ škody, ktorému má Deutscher Naturschutzring v záujme predísť prijatím opatrení, ktoré sú predmetom konania vo veci samej, sa ukazuje ako presne jeden z typov škody rozsiahleho a difúzneho charakteru. Tvrdenia združenia Deutscher Naturschutzring sa zdajú byť založené na predpoklade, že akékoľvek používanie napadnutých rybárskych techník a vybavenia nevyhnutne spôsobuje určité poškodenie morského ekosystému chránených území.

58. Kľúčové podstatné povinnosti vyplývajúce z ustanovení smernice 2004/35 sú navyše uložené hospodárskym prevádzkovateľom, a nie orgánom členských štátov.

59. V tejto súvislosti sa však Deutscher Naturschutzring odvoláva na články 12 a 13 smernice, ktoré v zásade vyžadujú, aby členské štáty zaviedli i) správne postupy umožňujúce zainteresovaným osobám požiadať príslušné orgány členských štátov, aby prijali opatrenia podľa tejto smernice v prípade existencie environmentálnej škody alebo bezprostrednej hrozby takejto škody, a ii) preskúmanie postupov umožňujúcich týmto osobám napadnúť konanie alebo nečinnosť orgánov. Napriek tomu, ako sa uvádza v odôvodneniach 24 až 26, tieto postupy by sa mali chápať ako prostriedky vykonávania alebo presadzovania smernice. Inými slovami, rozsah týchto postupov zostáva obmedzený na predmet smernice 2004/35, ktorý je podľa jej článku 1 vytvorený v rámci environmentálnej zodpovednosti založenej na zásade „znečisťovateľ platí“.

60. Preto neexistuje dôvod na to, aby sa články 12 a 13 smernice 2004/35 vykladali ako povinnosť členských štátov vytvoriť systém administratívnych a revízných postupov, ktoré jednotlivcom umožnia požiadať orgány o zásahy v súvislosti s ľubovoľnou ľudskou činnosťou, ktorá môže mať akýkoľvek vplyv na životné prostredie.

61. Mám tiež pochybnosti o tom, či by smernica 2004/35 mohla byť uplatnená v predmetnom prípade na základe článku 5, ktorý umožňuje členským štátom za určitých okolností požadovať od prevádzkovateľov, aby prijal „potrebné preventívne opatrenia“. Preventívne opatrenia je možné nariadiť iba „ako reakciu na udalosť, konanie alebo opomenutie, ktoré spôsobuje bezprostrednú hrozbu vzniku environmentálnej škody“²⁴. Okrem toho by táto škoda mala byť, ako už bolo spomenuté, „konkrétna a kvantifikovateľná“ a pripísateľná jednému alebo viacerým „identifikovaným znečisťovateľom“.

²³ Pozri v tomto zmysle odôvodnenia 2 a 3 tejto smernice.

²⁴ Článok 2 ods. 10 smernice (kurzívou zvýraznil generálny advokát).

62. V každom prípade – napriek otázke uplatniteľnosti smernice 2004/35 na takú situáciu, akou je situácia v konaní vo veci samej – zastávam názor, že odpoveď na druhú položenú prejudiciálnu otázku vyplýva z odpovede na prvú prejudiciálnu otázku. Ak opatrenia, ktoré sú predmetom konania vo veci samej, musia z dôvodu svojej povahy spadať do oblasti ochrany morských biologických zdrojov v rámci SRP, tieto opatrenia možno prijať len vtedy, ak to dovoľujú pravidlá SRP. Článok 11 nariadenia č. 1380/2013 je v tomto ohľade kľúčovým ustanovením.

63. Článok 11 nariadenia č. 1380/2013 však uvádza, že v rozsahu, v akom sa týkajú aj rybárskych plavidiel iných členských štátov, je oprávnená prijímať takéto opatrenia výlučne Komisia. Okrem toho ochranné opatrenia, ktoré sa môžu prijať podľa článku 11, sú len tie, ktoré sú potrebné na splnenie povinností stanovených v troch osobitných ustanoveniach právnych predpisov EÚ v oblasti životného prostredia: článok 13 ods. 4 smernice 2008/56, článok 4 smernice 2009/147 a článok 6 smernice 92/43. Žiadne ustanovenie smernice 2004/35 v článku 11 nariadenia č. 1380/2013 nie je uvedené.

64. Ako uvádza Komisia, neexistuje žiadna indikácia, že takýto zoznam právnych ustanovení by sa mal považovať len za orientačný. Naopak, znenie článku 11 nariadenia č. 1380/2013 naznačuje, že zoznam je vyčerpávajúci. Zmienka len o týchto troch ustanoveniach (a nie o iných) by bola zvláštnou voľbou, keby normotvorca EÚ zamýšľal zaviesť všeobecnejšie ustanovenie upravujúce vzťah medzi SRP a celou legislatívou EÚ v oblasti životného prostredia.

65. Navyše článok 11 ods. 1 nariadenia č. 1380/2013 sa podľa môjho názoru nemôže analogicky uplatniť na opatrenia, ktoré sa zdajú byť nevyhnutné na dosiahnutie súladu s inými ustanoveniami právnych predpisov EÚ v oblasti životného prostredia. Poskytnutím právomocí členským štátom výnimočne konať v oblasti, ktorá patrí do výlučnej právomoci Únie, predstavuje toto ustanovenie výnimku zo všeobecného pravidla a malo by sa vykladať reštriktívne.²⁵

66. Z týchto dôvodov zastávam názor, že článok 11 nariadenia č. 1380/2013 sa má vykladať v tom zmysle, že bráni prijatiu takých opatrení zo strany členského štátu pre vody patriace pod jeho zvrchovanosť alebo právomoc, ako sú tie, ktoré sú predmetom konania vo veci samej, aj keď sú považované za nevyhnutné na splnenie povinností vyplývajúcich zo smernice 2004/35.

C. O tretej otázke

67. Keďže tretia otázka bola položená iba v prípade zápornej odpovede na prvú a/alebo druhú otázku, nie je potrebné na tretiu otázku odpovedať. Z vyššie uvedeného je absolútne jasné, že opatrenia, ktoré sú predmetom konania vo veci samej, spadajú svojou povahou do oblasti ochrany morských biologických zdrojov v rámci SRP, a teda podľa článku 3 ods. 1 písm. d) ZFEÚ do výlučnej právomoci Únie.

68. Preto v prípade neexistencie výslovného ustanovenia práva Únie, ktoré oprávňuje členské štáty alebo deleguje členským štátom právomoc takéto opatrenia prijať, členské štáty nemajú takúto právomoc.

²⁵ Skutočnosť, že Únia priznáva členským štátom právomoc prijať opatrenia uvedené v článku 11 ods. 1 nariadenia č. 1380/2013, je ešte zreteľnejšia, ak sa porovná nemecké znenie nariadenia s jeho inými jazykovými verziami. Zatiaľ čo nemecká verzia hovorí o „die Mitgliedstaaten haben das Recht“ (článok 11 ods. 1) a „die Mitgliedstaaten... zu ermächtigen“ (odôvodnenie 25), v angličtine, španielčine, francúzštine a taliančine je výslovne uvedené, že Únia *splnomocňuje* členské štáty konať.

IV. Návrh

69. Na záver navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na otázky položené vnútroštátnym súdom Verwaltungsgericht Köln (Správny súd Kolín nad Rýnom, Nemecko) takto:

- článok 11 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1380/2013 z 11. decembra 2013 o spoločnej rybárskej politike, ktorým sa menia nariadenia Rady (ES) č. 1954/2003 a (ES) č. 1224/2009 a zrušujú nariadenia Rady (ES) č. 2371/2002 a (ES) č. 639/2004 a rozhodnutie Rady 2004/585/ES, bráni prijatiu opatrení zo strany členského štátu pre vody patriace pod jeho zvrchovanosť alebo právomoc, ktoré sú potrebné na to, aby členský štát splnil svoje povinnosti podľa článku 6 smernice Rady 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín, pokiaľ dané opatrenia majú vplyv na rybárske plavidlá iných členských štátov prostredníctvom zákazu rybolovu pomocou rybárskeho výstroja, ktorý sa dotýka morského dna, ako aj nastavovacích sietí,
- opatrenia ako zákaz rybolovu pomocou rybárskeho výstroja, ktorý sa dotýka morského dna, ako aj nastavovacích sietí spadajú na účely článku 11 nariadenia č. 1380/2013 pod pojem „ochranné opatrenia“,
- pojem „rybárske plavidlá iných členských štátov“ uvedený v článku 11 nariadenia č. 1380/2013 sa vzťahuje na plavidlá registrované v – a teda plávajúce pod vlajkou – iných členských štátov, ako je ten, ktorý má zvrchovanosť alebo právomoc v dotknutých vodách,
- pojem „splňa[ť] ciele príslušných právnych predpisov Únie“ podľa článku 11 ods. 1 nariadenia č. 1380/2013 znamená, že ochranné opatrenia musia mať pozitívny, a nie bezvýznamný príspevok na dosiahnutie environmentálnych cieľov sledovaných ustanoveniami uvedenými v tomto nariadení,
- článok 11 nariadenia č. 1380/2013 bráni prijatiu takých opatrení zo strany členského štátu pre vody patriace pod jeho zvrchovanosť alebo právomoc, ako sú tie, ktoré sú predmetom konania vo veci samej, aj keď sú považované za nevyhnutné na splnenie povinností členského štátu vyplývajúcich zo smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/35/ES z 21. apríla 2004 o environmentálnej zodpovednosti pri prevencii a odstraňovaní environmentálnych škôd.