



## Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 9. julija 2020\*

„Predhodno odločanje – Okolje – Okoljska odgovornost – Direktiva 2004/35/ES – Priloga I, tretji odstavek, druga alineja – Škoda, ki je ni treba oceniti kot ‚večjo škodo‘ – Pojem ‚običajno upravljanje območij, kakršno je opredeljeno v popisu habitata ali ciljnih dokumentih ali kakršno so predhodno izvajali lastniki ali izvajalci‘ – Člen 2, točka 7 – Pojem ‚poklicna dejavnost‘ – Dejavnost, ki se na podlagi zakonskega prenosa nalog izvaja v javnem interesu – Vključitev ali ne vključitev“

V zadevi C-297/19,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Bundesverwaltungsgericht (zvezno upravno sodišče, Nemčija) z odločbo z dne 26. februarja 2019, ki je prispela na Sodišče 11. aprila 2019, v postopku

**Naturschutzbund Deutschland – Landesverband Schleswig-Holstein eV**

proti

**Kreis Nordfriesland,**

ob udeležbi

**Deich- und Hauptsielverband Eiderstedt, Körperschaft des öffentlichen Rechts,**

**Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht,**

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi J.-C. Bonichot (poročevalec), predsednik senata, M. Safjan in L. Bay Larsen, sodnika, C. Toader, sodnica, in N. Jääskinen, sodnik,

generalni pravobranilec: H. Saugmandsgaard Øe,

sodni tajnik: D. Dittert, vodja oddelka,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za Naturschutzbund Deutschland – Landesverband Schleswig-Holstein eV J. Mittelstein, Rechtsanwalt,
- za Kreis Nordfriesland G. Koukakis, Rechtsanwalt,

\* Jezik postopka: nemščina.

- za Deich- und Hauptsielverband Eiderstedt Körperschaft des öffentlichen Rechts C. Brandt, Rechtsanwältin,
- za nemško vlado J. Möller in Sonja Eisenberg, agenta,
- za Evropsko komisijo A. C. Becker in G. Gattinara, agenta,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

### **Sodbo**

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 2, točka 7, Direktive 2004/35/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. aprila 2004 o okoljski odgovornosti v zvezi s preprečevanjem in sanacijo okoljske škode (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 8, str. 357) in druge alineje tretjega odstavka Priloge I k tej direktivi.
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med Naturschutzbund Deutschland – Landesverband Schleswig-Holstein eV (v nadaljevanju: Naturschutzbund Deutschland) in Kreis Nordfriesland (okrožje Severna Frizija, Nemčija) glede ukrepov za omejitev in sanacijo okoljske škode, ki jih je zahtevalo Naturschutzbund Deutschland.

### **Pravni okvir**

#### ***Pravo Unije***

##### *Direktiva 2004/35*

- 3 V uvodnih izjavah od 1 do 3, 8 in 9 Direktive 2004/35 je navedeno:
  - „(1) V Skupnosti je trenutno veliko onesnaženih območij, ki predstavljajo večje tveganje za zdravje, v zadnjih desetletjih pa se je tudi dramatično povečala izguba biotske raznovrstnosti. Če ne bomo ukrepali, se lahko v prihodnje onesnaženost območij in izguba biotske raznovrstnosti še povečata. Preprečevanje in sanacija okoljske škode, kolikor je to mogoče, prispevata k uresničevanju ciljev in načel okoljske politike Skupnosti, kakršni so opisani v Pogodbi. Pri odločitvah o načinu sanacije škode je treba upoštevati lokalne razmere.
  - (2) Preprečevanje in odpravo okoljske škode je treba izvajati z zavzemanjem za načelo ‚plača povzročitelj obremenitve‘, kakor je navedeno v Pogodbi in skladno z načelom trajnostnega razvoja. Temeljno načelo te direktive torej je, da bi moral biti izvajalec, ki je povzročil okoljsko škodo ali neposredno nevarnost škode, finančno odgovoren zanj, s čimer bi izvajalce spodbujali k sprejetju ukrepov in razvijanju načinov ravnanja, ki bi čim bolj zmanjšali nevarnost okoljske škode, tako pa bi bila manjša tudi izpostavljenost izvajalcev finančni odgovornosti.
  - (3) Ker cilja te direktive, namreč oblikovanja enotnega okvira za preprečevanje in sanacijo okoljske škode ob primernih stroških za družbo, države članice same ne morejo zadovoljivo doseči in bi ga bilo lažje doseči na ravni Skupnosti zaradi obsega te direktive in njene povezanosti z drugo zakonodajo Skupnosti, namreč Direktivo Sveta 79/409/EGS z dne 2. aprila 1979 o ohranjanju prosto živčih ptic [(UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 1, str. 98)], Direktivo

Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst [(UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 2, str. 102)] in Direktivo 2000/60/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2000 o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju vodne politike [(UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 5, str. 275)], lahko Skupnost sprejme ukrepe skladno z načelom subsidiarnosti, kakor je določeno v členu 5 [Pogodbe ES]. Skladno z načelom sorazmernosti, kakor je določeno v istem členu, ta direktiva ne sega čez meje, nujne za doseganje navedenega cilja.

[...]

- (8) Ta direktiva se v zvezi z okoljsko škodo uporablja za poklicne dejavnosti, ki so tvegane za zdravje ljudi ali okolje. Take dejavnosti je treba načelno prepoznati glede na ustrezno zakonodajo Skupnosti, ki predvideva predpisane zahteve za nekatere dejavnosti ali prakse, štete kot potencialno ali dejansko tvegane za zdravje ljudi ali za okolje.
- (9) Ta direktiva se pri škodi, povzročeni zavarovanim vrstam in naravnim habitatom, uporablja tudi v zvezi z vsemi drugimi poklicnimi dejavnostmi, razen tistimi, ki so skladno z zakonodajo Skupnosti že neposredno ali posredno ugotovljene kot dejansko ali potencialno tvegane za zdravje ljudi ali za okolje. V takih primerih je izvajalec odgovoren po tej direktivi le, če je ravnal namenoma ali iz malomarnosti.“

4 Člen 1 te direktive določa:

„Namen te direktive je oblikovati okvir okoljske odgovornosti, ki temelji na načelu ‚plača povzročitelj obremenitve‘, za preprečevanje in sanacijo okoljske škode.“

5 Člen 2 navedene direktive določa:

„V tej direktivi:

1. ‚okoljska škoda‘ pomeni

- (a) škodo, povzročeno zavarovanim vrstam in naravnim habitatom, in sicer kakršno koli škodo, ki ima večje škodljive vplive na doseganje ali vzdrževanje ugodnega stanja ohranjenosti takih habitatov ali vrst. Resnost vplivov se oceni glede na [referenčno] stanje ob upoštevanju meril iz Priloge I.

Škoda, povzročena zavarovanim vrstam in naravnim habitatom, ne vključuje prej ugotovljenih škodljivih vplivov, nastalih zaradi izvajalčevega dejanja, ki so ga pristojni organi izrecno dovolili skladno z določbami člena 6(3) in (4) ali člena 16 Direktive [92/43] ali člena 9 Direktive [79/409], ali pri habitatih in vrstah, ki niso zajeti v zakonodajo Skupnosti, skladno z enakovrednimi določbami nacionalne zakonodaje o ohranjanju narave;

[...]

3. ‚zavarovane vrste in naravni habitati‘ pomenijo

- (a) vrste, navedene v členu 4(2) Direktive [79/409], ali vrste, navedene v Prilogi I k navedeni direktivi ali v prilogah II in IV k Direktivi [92/43];
- (b) habitate vrst, navedene v členu 4(2) Direktive [79/409] ali v Prilogi I k navedeni direktivi ali v Prilogi II k Direktivi [92/43], in naravne habitate iz Priloge I k Direktivi [92/43] ter razmnoževališča ali počivališča vrst iz Priloge IV k Direktivi [92/43]; in

- (c) če država članica tako določi, vsak habitat ali vrsto, ki nista navedena v navedenih prilogah, ki ju država članica določi za enakovredne namene, kakor so tisti iz navedenih dveh direktiv;

[...]

6. ‚izvajalec‘: pomeni fizično ali pravno, zasebno ali javno osebo, ki upravlja ali nadzira poklicno dejavnost, ali če je to predvideno v nacionalni zakonodaji, osebo, na katero so prenesene odločilne gospodarske pravice razpolaganja nad tehničnim delovanjem take dejavnosti, vključno z imetnikom dovoljenja ali pooblastila za tako dejavnost, ali osebo, ki registrira tako dejavnost ali o njej obvešča;

7. ‚poklicna dejavnost‘: pomeni dejavnost, ki se izvaja med neko gospodarsko dejavnostjo[, poslovno dejavnostjo] ali v podjetju, ne glede na to, ali je zasebnega, javnega, pridobitnega ali nepridobitnega značaja;

[...]“

- 6 Člen 3(1) te direktive določa:

„Ta direktiva se uporablja:

- (a) v zvezi z okoljsko škodo, ki nastane zaradi poklicnih dejavnosti, naštetih v Prilogi III, in neposredne nevarnosti take škode, ki bi nastala zaradi navedenih dejavnosti;
- (b) v zvezi s škodo, ki jo zavarovanim vrstam in naravnim habitatom povzročijo druge poklicne dejavnosti, kakršne so tiste, našteje v Prilogi III, in v zvezi z neposredno nevarnostjo škode, ki bi nastala zaradi takih dejavnosti, če bi izvajalec ravnal namenoma ali iz malomarnosti.“

- 7 Člen 19(1) Direktive 2004/35 kot rok za prenos te direktive določa 30. april 2007, člen 20 navedene direktive pa določa, da začne ta direktiva veljati na dan objave v *Uradnem listu Evropske unije*, to je 30. aprila 2004.

- 8 V Prilogi I k tej direktivi, naslovljeni „Merila, navedena v členu 2(1)(a)“, je določeno:

„Pomen škode, ki slabo vpliva na doseganje ali ohranjanje ugodnega stanja habitatov ali vrst, se ovrednoti po stanju ohranjenosti v času škode glede na funkcije, ocenjene po ugodju, ki ga zagotavljajo, in glede na zmožnost naravne obnovitve. Pomembne škodljive spremembe referenčnega stanja se ugotovijo z merljivimi podatki, kakršni so na primer:

- število osebkov, njihova gostota ali površina območja,
- vloga posameznih osebkov ali območja, ki ga je prizadela škoda, glede na ohranitev vrste ali habitata, redkost vrste ali habitata (ocenjeno na lokalni, regionalni in višji ravni, tudi na ravni Skupnosti),
- sposobnost vrste za razmnoževanje (glede na značilno dinamiko za to vrsto ali populacijo), sposobnost za življenje ali sposobnost habitata za naravno obnavljanje (glede na dinamiko za značilne vrste ali za populacije habitatov),
- zmogljivost vrste ali habitata, da se po nastali škodi v kratkem času in brez drugih posegov kot okrepljenih varstvenih ukrepov povrne v stanje, ki samo zaradi dinamike vrste ali habitata vodi v stanje, šteto kot enakovredno referenčnemu stanju ali boljše od njega.

Škoda, za katero je dokazan vpliv na zdravje ljudi, se oceni kot večja škoda.

Naslednjega ni treba oceniti kot večjo škodo:

- negativne variacije, manjše od naravnih nihanj, ki veljajo kot normalne za vrsto ali habitat,
- negativne variacije, nastale zaradi naravnih vzrokov ali kot posledica posegov, ki spadajo v običajno upravljanje območij, kakršno je opredeljeno v popisu habitata ali ciljnih dokumentih ali kakršno so predhodno izvajali lastniki ali izvajalci,
- škoda, povzročena vrsti ali habitatom, za katere je ugotovljeno, da se bodo v kratkem času in brez posegov obnovili bodisi do referenčnega stanja bodisi do stanja, ki samo zaradi dinamike vrste ali habitata vodi v stanje, šteto kot enakovredno referenčnemu stanju ali boljše od njega.“

#### *Direktiva o habitatih*

- 9 Člen 1(j) Direktive Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 2, str. 102, v nadaljevanju: Direktiva o habitatih) določa:

„V tej direktivi:

[...]

(j) *območje* pomeni geografsko opredeljeno površino z jasno določeno mejo“.

- 10 Člen 2 te direktive določa:

„1. Cilj te direktive je prispevati k zagotavljanju biotske raznovrstnosti z ohranjanjem naravnih habitatov in prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst na evropskem ozemlju držav članic, za katerega se uporablja Pogodba.

2. Ukrepi, sprejeti na podlagi te direktive, so namenjeni vzdrževanju ali obnovitvi ugodnega stanja ohranjenosti naravnih habitatov in prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst v interesu Skupnosti.

3. Ukrepi, sprejeti na podlagi te direktive, upoštevajo gospodarske, družbene in kulturne potrebe ter regionalne in lokalne značilnosti.“

#### *Direktiva o pticah*

- 11 Člen 1(1) Direktive 2009/147/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. novembra 2009 o ohranjanju prosto živečih ptic (UL 2010, L 20, str. 7, v nadaljevanju: Direktiva o pticah) določa:

„Ta direktiva se nanaša na ohranjanje vseh prostoživečih vrst ptic, naravno prisotnih na evropskem ozemlju držav članic, kjer se uporablja Pogodba. Njen cilj je varovanje, upravljanje in nadzor nad temi vrstami in določa pravila njihovega izkoriščanja.“

- 12 Člen 2 te direktive določa:

„Države članice sprejmejo potrebne ukrepe za vzdrževanje populacije vseh vrst iz člena 1 na stopnji, ki ustreza zlasti ekološkim, znanstvenim in kulturnim zahtevam, ob upoštevanju gospodarskih in rekreacijskih zahtev, ali za prilagajanje populacije teh vrst tej stopnji.“

### *Nemško pravo*

- 13 Člen 19(5), drugi stavek, točka 2, Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (zakon o varstvu narave in ohranjanju krajine) z dne 29. julija 2009 (BGBl. 2009 I, str. 2542), v različici, ki se uporablja za spor o glavni stvari (v nadaljevanju: BNatSchG) določa:

„Večja škoda praviloma ni podana pri negativnih variacijah, nastalih zaradi naravnih vzrokov ali kot posledica posegov, ki so povezani z upravljanjem območij in ki se glede na popise habitata ali ciljne dokumente štejejo za običajne ali ustrezajo upravljanju, kakršno so predhodno izvajali lastniki ali izvajalci.“

- 14 Člen 5(2) BNatSchG določa:

„Pri kmetijski uporabi je treba poleg zahtev, ki izhajajo iz predpisov, ki veljajo za kmetijstvo, in člena 17(2) Bundes-Bodenschutzgesetz [(zvezni zakon o varstvu tal) z dne 17. marca 1998 (BGBl., 1998 I, str. 502)] upoštevati zlasti ta načela dobre strokovne prakse:

1. upravljanje mora biti prilagojeno lokaciji ter zagotoviti se morata trajnostna plodnost tal in dolgoročna uporabnost površin;

2. poseg v naravni ustroj uporabne površine (tla, voda, flora, favna) ne sme presegati tega, kar je potrebno za doseganje trajnostnega donosa;

3. krajinske značilnosti, potrebne za mrežo biotopov, se morajo ohraniti in po možnosti povečati;

4. živinoreja mora biti v uravnoteženem razmerju do poljedelstva, škodljive vplive na okolje pa je treba preprečevati;

5. na erozijsko ogroženih pobočjih, poplavnih območjih, krajih z visoko ravno podtalnice in močvirnatih krajih se travinje ne bi smelo preoravati;

6. gnojila in fitofarmacevtska sredstva se morajo uporabljati v skladu z zahtevami kmetijske zakonodaje; voditi se morata dokumentacija o uporabi gnojil v skladu s členom 10 vsakokrat zavezujoče različice Düngeverordnung [(uredba o gnojilih)] z dne 26. maja 2017 (BGBl. 2017 I, str. 1305) ter dokumentacija o uporabi fitofarmacevtskih sredstev v skladu s členom 67(1), drugi stavek, Uredbe (ES) št. 1107/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. oktobra 2009 o dajanju fitofarmacevtskih sredstev v promet in razveljavitvi direktiv Sveta 79/117/EGS in 91/414/EGS (UL 2009, L 309, str. 1).“

- 15 Člen 2, točka 4, Gesetz über die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden (zakon o preprečevanju in sanaciji okoljske škode) z dne 10. maja 2007 (BGBl. 2007 I, str. 666) v različici, ki se uporablja za spor o glavni stvari (v nadaljevanju: USchadG) določa:

„poklicna dejavnost: pomeni dejavnost, ki se izvaja med neko gospodarsko dejavnostjo, poslovno dejavnostjo ali v podjetju, ne glede na to, ali je zasebnega, javnega, pridobitnega ali nepridobitnega značaja.“

- 16 Člen 39(1), prvi stavek, Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts (zakon o vodah) z dne 31. julija 2009 (BGBl. 2009 I, str. 2585) v različici, ki se uporablja za spor o glavni stvari (v nadaljevanju: WHG) določa:

„Vzdrževanje površinskih voda zajema skrb zanje in njihov razvoj ter pomeni javnopravno obveznost (obveznost vzdrževanja).“

17 Člen 40(1), prvi stavek, WHG določa:

„Za vzdrževanje površinskih voda so odgovorni lastniki voda, razen če to v skladu z deželnimi zakonodajami ni naloga teritorialnih skupnosti, združenj za vodo in tla, občinskih namenskih združenj ali drugih subjektov javnega prava.“

18 Člen 38(1), prvi stavek, točka 1, Wassergesetz des Landes Schleswig Holstein (zakon dežele Schleswig-Holstein o vodah) z dne 11. februarja 2008 (Gesetz- und Verordnungsblatt für Schleswig Holstein, 2008, str. 91) v različici, ki se uporablja za spor o glavni stvari, določa:

„Vzdrževanje voda poleg ukrepov iz člena 39(1), drugi stavek, WHG zlasti zajema tudi [...] ohranjanje in zagotavljanje ustreznega odvajanja vode [...].“

### **Spor o glavni stvari in vprašanji za predhodno odločanje**

19 V letih od 2006 do 2009 je bil del polotoka Eiderstedt, ki leži na zahodnem delu zvezne dežele Schleswig-Holstein (Nemčija), določen kot „zavarovano območje“, med drugim zaradi prisotnosti črne čigre (*Chlidonias niger*), zaščitene vodne ptice velikosti od 15 do 30 centimetrov, z modro-sivim perjem in črno glavo, ki živi predvsem v močvirjih atlantske obale. V skladu z načrtom upravljanja se varstveno območje za to vrsto še vedno pretežno tradicionalno upravlja velikopovršinsko kot travinje in je zlasti zaradi svoje velikosti najpomembnejše območje valjenja v tej deželi.

20 Zaradi poselitve in kmetijske uporabe se mora na polotoku Eiderstedt izvajati izsuševanje. To poteka prek jarkov med parcelami, ki vodijo v mrežo odtočnih kanalov in jih vzdržujejo vsakokratni uporabniki mejnih zemljišč. Za vzdrževanje odtočnih kanalov kot odvajalnih poti je odgovornih 17 združenj za vodo in tla s sedeži na polotoku Eiderstedta.

21 Deich- und Hauptsielverband Eiderstedt, Körperschaft des öffentlichen Rechts, združenje za vodo in tla, je pravna oseba javnega prava in krovno združenje teh 17 združenj. Med nalogami, ki so bile nanj prenesene na podlagi zakona, je vzdrževanje površinskih voda, ki ga opravlja kot javnopravno obveznost. Deich- und Hauptsielverband Eiderstedt za izvajanje te naloge med drugim upravlja zadrževalnik in črpalno postajo Adamsiel. Z njo se izsušuje celotno območje, za katero so odgovorna ta združenja, in sicer prek črpalke, ki se samodejno sproži ob določenem vodostaju. Zaradi delovanja črpalke se nato višina vode spet zniža.

22 Ker je Naturschutzbund Deutschland menilo, da je Deich- und Hauptsielverband Eiderstedt zaradi obratovanja te črpalne postaje odgovorno za okoljsko škodo v zvezi s črno čigro, je v skladu z USchadG, sprejetim zaradi prenosa Direktive 2004/35, pri okrožju Severna Frizija vložilo predlog za odreditev ukrepov za omejitev in sanacijo te škode, ki pa je bil zavrnen.

23 Po neuspešnem izpodbijanju odločbe o zavrnitvi pred Verwaltungsgericht (upravno sodišče, Nemčija) je Naturschutzbund Deutschland zoper sodbo tega sodišča vložilo pritožbo pri Oberverwaltungsgericht (višje upravno sodišče, Nemčija), ki je to sodbo razveljavilo in okrožju Severna Frizija naložilo, naj o zadevi ponovno odloči.

24 Okrožje Severna Frizija in Deich- und Hauptsielverband Eiderstedt sta nato pri Bundesverwaltungsgericht (zvezno upravno sodišče, Nemčija) vložila revizijo.

25 Zaradi določitve, ali je treba šteti, da okoljska škoda iz postopka v glavni stvari ni „večja“ v smislu člena 19(5), drugi stavek, točka 2, BNatSchG, s katerim je prenesena druga alineja tretjega odstavka Priloge I k Direktivi 2004/35, želi predložitveno sodišče izvedeti, kako je treba razlagati izraz „običajno upravljanje območij, kakršno je opredeljeno v popisu habitata ali ciljnih dokumentih ali kakršno so predhodno izvajali lastniki ali izvajalci“ iz te priloge.

- 26 Predložitveno sodišče želi zlasti izvedeti, prvič, ali je treba pojem „upravljanje“ razumeti tako, da se nanaša le na kmetijsko dejavnost ali pa zajema tudi obratovanje črpalne postaje, ki je namenjeno namakanju in drenaži kmetijskih površin, drugič, ali je treba to, ali je upravljanje „običajno“, presojati le glede na popis habitata in ciljne dokumente ali pa se lahko presoja tudi glede na druga splošna načela nacionalnega prava, kot so načela dobre strokovne prakse iz člena 5(2) BNatSchG, tretjič, ali predhodnost upravljanja, ki so ga izvajali lastniki ali izvajalci, pomeni zgolj to, da se je tako upravljanje moralo izvajati kadar koli pred datumom prenosa Direktive 2004/35, torej pred 30. aprilom 2007, ali pa je potrebno, da se na ta datum še vedno izvaja, in četrtič, ali mora biti to predhodno upravljanje podano ne glede na popis habitata in ciljne dokumente ali ne.
- 27 Poleg tega, da bi ugotovilo, ali je Deich- und Hauptsielverband Eiderstedt v okviru upravljanja navedene črpalne postaje opravljalo „poklicno dejavnost“ v smislu člena 2, točka 4, USchadG, s katerim je prenesen člen 2, točka 7, Direktive 2004/35, želi predložitveno sodišče v primeru pritrdilnega odgovora na prvi niz vprašanj izvedeti, ali je mogoče dejavnost, ki se na podlagi zakonskega prenosa nalog izvaja v javnem interesu, šteti za poklicno v smislu zadnjenavedene določbe.
- 28 V teh okoliščinah je Bundesverwaltungsgericht (zvezno upravno sodišče) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ti vprašanji:

„1.a) Ali so s pojmom ‚upravljanje‘ v smislu druge alineje [tretjega] odstavka Priloge I k Direktivi 2004/35 [...] zajete dejavnosti, ki so neločljivo povezane z neposrednim izkoriščanjem donosa zemlje?

Če je odgovor pritrdilen:

- b) Pod katerimi pogoji se upravljanje na podlagi njegove opredelitve v popisu habitata ali ciljnih dokumentih šteje za ‚običajno‘ v smislu Direktive [2004/35]?
  - c) Kakšno časovno merilo je treba upoštevati pri vprašanju, ali upravljanje ustreza upravljanju, kakršno so ‚predhodno‘ izvajali lastniki ali izvajalci, v smislu Direktive [2004/35]?
  - d) Ali se odgovor na vprašanje, ali upravljanje ustreza upravljanju, kakršno so predhodno izvajali lastniki ali izvajalci, v smislu Direktive [2004/35], oblikuje ne glede na popis habitata oziroma ciljne dokumente?
2. Ali pomeni dejavnost, ki se na podlagi zakonskega prenosa nalog izvaja v javnem interesu, ‚poklicno dejavnost‘ v smislu člena 2, točka 7, Direktive [2004/35]?”

## Vprašanja za predhodno odločanje

### Prvo vprašanje

- 29 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem sprašuje, kako je treba razlagati izraz „običajno upravljanje območij, kakršno je opredeljeno v popisu habitata ali ciljnih dokumentih ali kakršno so predhodno izvajali lastniki ali izvajalci“ iz druge alineje tretjega odstavka Priloge I k Direktivi 2004/35.
- 30 Najprej je treba navesti, da je ozadje prvega vprašanja „okoljska škoda“, ki naj bi nastala vrsti ptic črna čigra (*Chlidonias Niger*).

- 31 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je namen Direktive 2004/35 oblikovati okvir okoljske odgovornosti, ki temelji na visoki stopnji varstva okolja, na previdnostnem načelu in na načelu „plača povzročitelj obremenitve“, za preprečevanje in sanacijo okoljske škode, ki jo povzročijo izvajalci (glej v tem smislu sodbo z dne 13. julija 2017, *Túrkevei Tejtermelő Kft.*, C-129/16, EU:C:2017:547, točki 47 in 53 ter navedena sodna praksa).
- 32 Med tremi kategorijami škode, ki spadajo pod pojem „okoljska škoda“, opredeljenimi v členu 2, točka 1, Direktive 2004/35, je v točki (a) te določbe navedena škoda, povzročena zavarovanim vrstam in naravnim habitatom, ki lahko sproži uporabo te direktive tako na podlagi točke (a) kot točke (b) člena 3(1) navedene direktive.
- 33 Medtem ko je treba pojem „zavarovane vrste in naravni habitati“ v skladu s členom 2, točka 3, Direktive 2004/35 razumeti tako, da se nanaša med drugim na vrste in habitate, naštet v direktivah o habitatih in o pticah, h katerim na podlagi Priloge I k Direktivi o pticah spada črna čigra (*Chlidonias Niger*), je škoda, povzročena tem vrstam in habitatom, v skladu s členom 2, točka 1(a), prvi odstavek, Direktive 2004/35 opredeljena kot škoda, ki ima večje škodljive vplive na doseganje ali vzdrževanje ugodnega stanja ohranjenosti takih habitatov ali vrst.
- 34 Iz uporabe pridevnika „večje“ v členu 2, točka 1(a), prvi odstavek, Direktive 2004/35 izhaja, da se lahko le dovolj velika škoda, ki je v Prilogi I k tej direktivi opredeljena kot „večja škoda“, šteje za škodo, povzročeno zavarovanim vrstam in naravnim habitatom, kar pomeni, da je treba v vsakem posameznem primeru oceniti resnost vplivov zadevne škode.
- 35 Člen 2, točka 1(a), prvi odstavek, Direktive 2004/35 določa, da je treba tako oceno opraviti glede na referenčno stanje zadevnih vrst in habitatov, ob upoštevanju meril iz Priloge I k tej direktivi. V zvezi s tem prvi in drugi odstavek te priloge določata merila, ki jih je treba upoštevati pri ugotavljanju, ali so škodljive spremembe referenčnega stanja pomembne, pri čemer je določeno, da se škoda, za katero je dokazan vpliv na zdravje ljudi, oceni kot „večja škoda“.
- 36 Vendar je v tretjem odstavku Priloge I k Direktivi 2004/35 določeno, da škode, ki je navedena v tem odstavku, ni treba oceniti kot „večjo škodo“. Iz uporabe glagola „ni treba“ izhaja, da imajo države članice pri prenosu te direktive možnost, da to škodo štejejo – ali pa ne – za večjo v smislu Priloge I k navedeni direktivi.
- 37 Člen 2, točka 1(a), drugi odstavek, Direktive 2004/35 poleg tega določa, da škoda, povzročena zavarovanim vrstam in naravnim habitatom, ne vključuje škodljivih vplivov, nastalih zaradi izvajalčevega dejanja, ki so ga pristojni organi izrecno dovolili v skladu z določbami člena 6(3) in (4) ali člena 16 Direktive o habitatih ali člena 9 Direktive o pticah, ali pri habitatih in vrstah, ki niso zajeti v zakonodajo Unije, v skladu z enakovrednimi določbami nacionalne zakonodaje o ohranjanju narave. Iz tega sledi, da je vsaka škoda, ki spada pod člen 2, točka 1(a), drugi odstavek, Direktive 2004/35, samodejno izključena iz pojma „škoda, povzročena zavarovanim vrstam in naravnim habitatom“.
- 38 V teh okoliščinah je prvo vprašanje – ki se nanaša na primer škode, ki naj bi nastala zavarovani vrsti iz Priloge I k Direktivi o pticah – upoštevno le, če se izključitev iz člena 2, točka 1(a), drugi odstavek, prva možnost, Direktive 2004/35 ne uporablja.
- 39 Zato škode, povzročene z obratovanjem črpalne postaje, ki bi jo pristojni organi izrecno dovolili na podlagi določb direktiv o habitatih ali o pticah, navedenih v členu 2, točka 1(a), drugi odstavek, Direktive 2004/35, ne bi bilo mogoče opredeliti kot „škodo, povzročeno zavarovanim vrstam in naravnim habitatom“, v smislu člena 2, točka 1(a), Direktive 2004/35 in ta ne bi spadala na področje uporabe te direktive niti na podlagi točke (a) niti na podlagi točke (b) člena 3(1) navedene direktive.

- 40 Prav tako je treba uvodoma ugotoviti, da so med škodo, ki je državam članicam v skladu s tretjim odstavkom Priloge I k Direktivi 2004/35 ni treba oceniti kot „večjo škodo“, v drugi alineji tega odstavka navedene negativne variacije, ki so nastale zaradi naravnih vzrokov ali kot posledica posegov, ki spadajo v običajno upravljanje območij, kakršno je opredeljeno v popisu habitata ali ciljnih dokumentih ali kakršno so predhodno izvajali lastniki ali izvajalci. Ta alineja tako določa dva primera, v katerih škode ni treba oceniti kot „večjo škodo“, in sicer na eni strani škodo, nastalo zaradi naravnih vzrokov, in na drugi strani škodo, nastalo kot posledica posegov, ki spadajo v običajno upravljanje območij, pri čemer drugi od teh primerov, ki je predmet prvega vprašanja, vsebuje dve alternativni možnosti.
- 41 V zvezi s tem je treba navesti, da je Zvezna republika Nemčija v člen 19(5), drugi stavek, točka 2, BNatSchG prenesla oba primera iz druge alineje tretjega odstavka Priloge I k Direktivi 2004/35 in da je v ta namen dobesedno prevzela vsebino te druge alineje iz nemške različice Direktive 2004/35.
- 42 Ugotoviti pa je treba, kot v pisnem stališču navaja okrožje Severna Frizija, da v besedilu drugega primera, navedenega v drugi alineji tretjega odstavka Priloge I k Direktivi 2004/35, obstaja razhajanje med nemško jezikovno različico na eni strani in drugimi jezikovnimi različicami na drugi. Medtem ko se v vseh jezikovnih različicah te direktive razen v nemški beseda „običajno“ nanaša neposredno na besedo „upravljanje“, tako da sta obe možnosti iz drugega primera, navedenega v drugi alineji tretjega odstavka Priloge I k Direktivi 2004/35, pogojeni z izrazom „običajno upravljanje“, se v nemški jezikovni različici na obe možnosti nanaša samo beseda „upravljanje“, beseda „običajno“ pa se nanaša le na prvo možnost.
- 43 Iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da se formulacija določbe prava Unije, ki se uporablja v eni od jezikovnih različic, ne more uporabiti kot edina podlaga za razlago te določbe oziroma ne more imeti prednosti pred drugimi jezikovnimi različicami. Tak pristop namreč ne bi bil združljiv z zahtevo po enotni uporabi prava Unije. Če se med jezikovnimi različicami pojavijo razhajanja, je zadevno določbo zato treba razlagati glede na splošno sistematiko in namen ureditve, katere del je (sodba z dne 9. marca 2017/2011, GE Healthcare, C-173/15, EU:C:2017:195, točka 65 in navedena sodna praksa).
- 44 V zvezi s tem je treba poudariti, da Direktiva 2004/35 – kot je razvidno iz točk od 34 do 37 te sodbe – vsebuje široko opredelitev škode, povzročene zavarovanim vrstam in naravnim habitatom, s tem da določa, da izvajalci odgovarjajo za vsako večjo škodo, razen za škodo, ki je taksativno naštetá v členu 2, točka 1(a), drugi odstavek, Direktive 2004/35, in razen za škodo, za katero države članice na podlagi tretjega odstavka Priloge I k tej direktivi menijo, da ne pomeni večje škode.
- 45 Zato je treba te določbe – v delu, v katerem načeloma določajo, da se ureditev okoljske odgovornosti za nekatere škode, ki bi lahko prizadele zavarovane vrste in naravne habitate, ne uporablja, in tako odstopajo od glavnega cilja, na katerem temelji Direktiva 2004/35, to je oblikovanje enotnega okvira za preprečevanje in sanacijo okoljske škode za učinkovit boj proti povečanju onesnaženosti območij in poslabšanju izgube biotske raznovrstnosti – nujno razlagati ozko (glej po analogiji sodbo z dne 16. maja 2019, Plessers, C-509/17, EU:C:2019:424, točka 38 in navedena sodna praksa).
- 46 Natančneje, glede škode iz tretjega odstavka Priloge I k Direktivi 2004/35 je treba ugotoviti, da se prva in tretja alineja tega odstavka sicer nanašata na manjšo škodo za zadevno vrsto ali habitat, druga alineja navedenega odstavka pa se nanaša na škodo, katere obseg je lahko velik v odvisnosti od naravnih vzrokov, ki vplivajo na zadevno vrsto ali habitat, ali od ukrepov upravljanja, ki jih je sprejel izvajalec.
- 47 Vendar če bi se dopustilo, da bi imele države članice, kot izhaja iz nemške različice druge alineje tretjega odstavka Priloge I k Direktivi 2004/35, možnost, da izvajalce in lastnike oprostito vsakršne odgovornosti zgolj zato, ker je bila škoda povzročena s predhodnimi ukrepi upravljanja in torej ne glede na to, ali so ti ukrepi običajni, bi to lahko ogrozilo načela in cilje, na katerih temelji ta direktiva.

- 48 S takim pristopom bi se namreč državam članicam priznala možnost, da v nasprotju z zahtevami, ki izhajajo iz previdnostnega načela in načela „plača povzročitelj obremenitve“, in zgolj zato, ker izhajajo iz prejšnje prakse, dovolijo ukrepe upravljanja, ki bi lahko bili prekomerno škodljivi in neustrezni za območja z zavarovanimi vrstami ali naravnimi habitati in bi tako lahko ogrozili ali celo uničili te vrste ali habitate ter povečali nevarnost izgube biotske raznovrstnosti v nasprotju z obveznostjo ohranitve, ki jo imajo države članice na podlagi direktiv o habitatih in o pticah. Zaradi takega pristopa bi se obseg izjem, določenih v tretjem odstavku Priloge I k Direktivi 2004/35, preveč razširil in ureditvi okoljske odgovornosti, vzpostavljeni s to direktivo, deloma odvzel polni učinek s tem, da bi se iz te ureditve izvzela potencialno večja škoda, nastala zaradi namernega in neobičajnega ravnanja izvajalca.
- 49 Iz tega sledi, da je treba nemško različico druge alinee tretjega odstavka Priloge I k Direktivi 2004/35 razumeti tako, da se mora, tako kot v drugih jezikovnih različicah, beseda „običajno“ nanašati neposredno na besedo „upravljanje“ in da se mora izraz „običajno upravljanje“ nanašati na obe možnosti iz drugega primera, določenega v tej drugi alinei.
- 50 Na prvo vprašanje je treba odgovoriti ob upoštevanju teh uvodnih ugotovitev.
- 51 V zvezi s tem je treba navesti, da se mora v skladu z besedilom druge alinee tretjega odstavka Priloge I k Direktivi 2004/35 „upravljanje“, omenjeno v tej drugi alinei, nanašati na območje. V zvezi s tem je treba pojasniti, da se lahko zadnjenavedeni pojem nanaša zlasti na območja, na katerih so zavarovane vrste ali naravni habitati v smislu direktiv o habitatih in o pticah. Namreč, na eni strani Priloga I k Direktivi 2004/35, na katero napotuje člen 2, točka 1(a), te direktive, spada izključno v okvir škode, povzročene zavarovanim vrstam in naravnim habitatom, na drugi strani pa, kot je navedeno v točki 33 te sodbe, zavarovane vrste in naravni habitati ustrezajo med drugim vrstam in habitatom, naštetim v direktivah o habitatih in o pticah.
- 52 Izraz „običajno“ ustreza izrazom „navadno“, „normalno“ ali „uzualno“, ki izhajajo iz različnih jezikovnih različic druge alinee tretjega odstavka Priloge I k Direktivi 2004/35, kot je na primer španska („corriente“) ali grška („συνήθη“) različica. Da se izrazu „običajno“ ne bi odvzel polni učinek v okviru varstva okolja, je treba dodati, da se lahko upravljanje šteje za običajno le, če je v skladu z dobrimi praksami, kot so zlasti dobre kmetijske prakse.
- 53 Iz zgornjih ugotovitev izhaja, da je treba pojem „običajno upravljanje območij“ iz druge alinee tretjega odstavka Priloge I k Direktivi 2004/35 razumeti tako, da zajema vse ukrepe, ki omogočajo dobro upravljanje ali organizacijo območij z zavarovanimi vrstami ali naravnimi habitati in ki so v skladu zlasti s splošno sprejetimi kmetijskimi praksami.
- 54 V zvezi s tem je treba pojasniti, da ker upravljanje območja z zavarovanimi vrstami in naravnimi habitati v smislu direktiv o habitatih in o pticah nujno zajema vse ukrepe upravljanja, sprejete za ohranitev vrst in habitatov na tem območju, se običajno upravljanje takega območja določi glede na potrebne ukrepe, ki jih morajo države članice sprejeti za ohranitev vrst in habitatov, ki so prisotni na takem območju, na podlagi člena 2(2) Direktive o habitatih in člena 2 Direktive o pticah, ter zlasti glede na ukrepe upravljanja, ki so podrobno določeni v členih 6 in od 12 do 16 Direktive o habitatih ter v členih od 3 do 9 Direktive o pticah.
- 55 Iz tega sledi, da je upravljanje območja, ki je zajeto z direktivama o habitatih in o pticah, mogoče šteti za običajno le, če se pri njem upoštevajo cilji in obveznosti, določeni v teh direktivah.
- 56 V zvezi s tem je treba pojasniti, da je treba pri ukrepih upravljanja, ki jih morajo države članice sprejeti na podlagi direktiv o habitatih in o pticah, da bi izpolnile cilje in obveznosti, določene s tema direktivama – ob upoštevanju medsebojnega vpliva območja in na njem prisotnih vrst in habitatov ter zlasti vpliva različnih oblik upravljanja območja na te vrste in habitate, ne glede na to, ali se te oblike upravljanja nanašajo posebej na te vrste in habitate – nujno upoštevati karakteristične značilnosti območja, kot je zlasti obstoj človekove dejavnosti.

- 57 Posebej za odgovor na prvo vprašanje, točka (a), kot izhaja iz okvira, ki ga je predstavilo predložitveno sodišče, je treba pojasniti, da lahko pojem „običajno upravljanje“ med drugim zajema kmetijske dejavnosti, ki se opravljajo na območju z zavarovanimi vrstami in naravnimi habitati, kot celoto, torej vključno s tistimi, ki so lahko njihova nujno potrebna dopolnitev, kot sta namakanje in drenaža ter s tem obratovanje črpalne postaje.
- 58 To razlago potrjuje prva možnost iz drugega primera, navedenega v drugi alinei tretjega odstavka Priloge I k Direktivi 2004/35. Ta prva možnost s tem, da je pri njej pojasnjeno, da je treba običajno upravljanje območij razumeti tako, kot je opredeljeno v popisu habitata ali ciljnih dokumentih, namreč potrjuje, da je treba tako upravljanje opredeliti glede na vse ukrepe upravljanja, ki jih države članice sprejmejo na podlagi direktiv o habitatih in o pticah za izpolnitev svojih obveznosti vzdrževanja ali obnovitve vrst in habitatov, varovanih s tema direktivama.
- 59 V zvezi s tem sicer nista niti v Direktivi o habitatih niti v Direktivi o pticah v nobeni od njunih določb omenjena pojma „popis habitata“ in „ciljni dokumenti“, vendar iz prakse nekaterih držav članic, kot je med drugim navedena v poročilu Komisije o izvajanju Direktive 92/43/EGS o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst (SEC(2003) 1478) in v Prilogi 2 k smernicam Komisije „Ribogojstvo in program Natura 2000“, izhaja, da tako popis habitata kot ciljni dokumenti ustrezajo dokumentom, ki jih morajo države članice sprejeti na podlagi direktiv o habitatih in o pticah, da bi izpolnile cilje teh direktiv in obveznosti ohranitve, ki jih imajo na podlagi navedenih direktiv. Iz tega poročila in teh smernic zlasti izhaja, da taki dokumenti vsebujejo ravno ukrepe, potrebne za upravljanje zavarovanih vrst in naravnih habitatov.
- 60 Poleg tega je treba za odgovor na prvo vprašanje, točka (b), kot je razloženo v točki 26 te sodbe, pojasniti, da je sicer v okviru prve možnosti iz drugega primera, navedenega v drugi alinei tretjega odstavka Priloge I k Direktivi 2004/35, običajnost upravljanja treba določiti glede na dokumente o upravljanju, ki so jih države članice sprejele na podlagi direktiv o habitatih in o pticah, vendar pa sodišču države članice, ki v konkretnem primeru presoja, ali je nek ukrep upravljanja običajen, ni mogoče preprečiti, da v primeru, ko na eni strani ti dokumenti o upravljanju ne vsebujejo dovolj informacij za izvedbo take presoje in na drugi strani običajnosti ukrepa tudi ni mogoče določiti na podlagi druge navedene možnosti, navedenih dokumentov ne bi presojalo glede na cilje in obveznosti, določene v direktivah o habitatih in o pticah, ali ob upoštevanju predpisov nacionalnega prava, ki so bili sprejeti za prenos teh direktiv, oziroma če teh ni, tistih, ki so skladni s smislom in ciljem teh direktiv. Predložitveno sodišče mora v zvezi s tem ugotoviti, ali dobre strokovne prakse iz člena 5(2) BNatSchG, ki jih namerava uporabiti pri presoji, ali je upravljanje območja Eiderstedt običajno, izpolnjujejo te pogoje.
- 61 Poleg tega je treba navesti, da lahko običajno upravljanje območja – kot je razvidno iz druge možnosti iz drugega primera, navedenega v drugi alinei tretjega odstavka Priloge I k Direktivi 2004/35 – izhaja tudi iz predhodne prakse lastnikov ali izvajalcev. Ta druga možnost torej zajema ukrepe upravljanja, ki jih je mogoče, ker so se izvajali v določenem časovnem obdobju, šteti za običajne za zadevno območje, vendar pod pogojem, da – kot je navedeno v točki 55 te sodbe – ne ogrožajo izpolnjevanja ciljev in obveznosti, določenih v direktivah o habitatih in o pticah.
- 62 Za odgovor na prvo vprašanje, točka (d), je treba pojasniti, da se navedena druga možnost nanaša na ukrepe upravljanja, ki niso nujno opredeljeni v dokumentih o upravljanju, ki jih države članice sprejmejo na podlagi direktiv o habitatih in o pticah. Čeprav načeloma ni mogoče izključiti, da je predhodni ukrep upravljanja določen tudi v dokumentih o upravljanju, ki so jih države članice sprejele na podlagi direktiv o habitatih in o pticah, in tako lahko spada tako v prvo kot v drugo možnost iz drugega primera, navedenega v drugi alinei tretjega odstavka Priloge I k Direktivi 2004/35, je iz prirednega veznika „ali“, ki ločuje ti dve možnosti, jasno razvidno, da se ti možnosti lahko uporabljata neodvisno ena od druge. Tako je lahko zlasti, kadar ti dokumenti o upravljanju še niso bili sestavljeni ali kadar ukrep upravljanja, ki so ga predhodno izvajali lastniki ali izvajalci, v teh dokumentih ni omenjen.

- 63 V zvezi s predhodnostjo upravljanja, ki je predmet prvega vprašanja, točka (c), je treba poudariti, da ob upoštevanju dejstva, da lahko ukrep upravljanja spada tako pod eno kot pod drugo od navedenih možnosti, časovnega vidika predhodnosti upravljanja ni mogoče opredeliti le glede na datum sprejetja dokumentov o upravljanju.
- 64 Poleg tega, ker zakonodajalec Unije v besedilu druge alineje tretjega odstavka Priloge I k Direktivi 2004/35 ni natančno določil časovnega okvira, v skladu s katerim je treba presojati predhodnost upravljanja, je treba šteti, da ga ni mogoče presojati glede na datum začetka veljavnosti ali datum prenosa Direktive 2004/35, ki sta navedena v členu 20 oziroma členu 19(1) te direktive. Poleg tega bi bila posledica take razlage omejitve druge možnosti iz drugega primera, navedenega v drugi alineji tretjega odstavka Priloge I k Direktivi 2004/35, zgolj na prakse, ki so se začele izvajati pred nastopom enega od teh datumov, in bi tako tej drugi možnosti v veliki meri odvzela vsebino s tem, da bi državam članicam prepovedovala, da to možnost uporabijo v zvezi z ukrepi upravljanja, ki jih lastniki ali izvajalci izvajajo po navedenih datumih. Tako bi se porušilo pomembno ravnovesje, ki ga je želel doseči zakonodajalec Unije.
- 65 V teh okoliščinah in ob upoštevanju dejstva, da je cilj drugega primera, navedenega v drugi alineji tretjega odstavka Priloge I k Direktivi 2004/35, državam članicam omogočiti, da določijo oprostitev za lastnike in izvajalce za škodo, povzročeno zavarovanim vrstam in naravnim habitatom z običajnim upravljanjem zadevnega območja, je treba ugotoviti, da je predhodnost prakse mogoče opredeliti le glede na datum nastanka škode. Tako je mogoče to škodo ne šteti za večjo le, če se je ukrep običajnega upravljanja izvajal dovolj dolgo do nastanka škode ter je splošno priznan in uveljavljen.
- 66 Glede na zgoraj navedeno je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je treba pojem „običajno upravljanje območij, kakršno je opredeljeno v popisu habitata ali ciljnih dokumentih ali kakršno so predhodno izvajali lastniki ali izvajalci“ iz druge alineje tretjega odstavka Priloge I k Direktivi 2004/35 razumeti tako, da na eni strani zajema vsak ukrep gospodarjenja ali organizacije, ki lahko vpliva na zavarovane vrste in naravne habitate, ki so na nekem območju, in kot izhaja iz dokumentov o upravljanju, ki so jih države članice sprejele na podlagi direktiv o habitatih in o pticah ter ki se po potrebi razlagajo ob upoštevanju predpisov nacionalnega prava, s katerimi sta bili ti zadnjenavedeni direktivi preneseni, oziroma če teh ni, tistih, ki so združljivi s smislom in cilji teh direktiv, in na drugi strani vsak ukrep gospodarjenja ali organizacije, ki se šteje za običajnega, splošno priznanega in uveljavljenega ter ki so ga lastniki ali izvajalci izvajali dovolj dolgo do nastanka škode, ki je bila s tem ukrepom povzročena zavarovanim vrstam in naravnim habitatom, pri čemer morajo biti vsi ti ukrepi tudi združljivi s cilji, na katerih temeljita direktivi o habitatih in o pticah, in zlasti s splošno sprejetimi kmetijskimi praksami.

### ***Drugo vprašanje***

- 67 Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem sprašuje, ali je treba člen 2, točka 7, Direktive 2004/35 razlagati tako, da se pojem „poklicna dejavnost“, ki je v njem opredeljen, nanaša tudi na dejavnosti, ki se na podlagi zakonskega prenosa nalog izvajajo v javnem interesu.
- 68 V zvezi s tem je treba poudariti, da spada na podlagi člena 3(1) Direktive 2004/35 na področje uporabe te direktive le škoda, ki nastane zaradi „poklicne dejavnosti“, pri čemer je ta pojem opredeljen v členu 2, točka 7, Direktive 2004/35.
- 69 Zadnjenavedena določba določa, da je treba pojem „poklicna dejavnost“ razumeti kot dejavnost, ki se izvaja med neko gospodarsko dejavnostjo, poslovno dejavnostjo ali v podjetju, ne glede na to, ali je zasebnega, javnega, pridobitnega ali nepridobitnega značaja.

- 70 Čeprav izraz „gospodarska dejavnost“ morda res nakazuje na to, da mora biti poklicna dejavnost povezana s trgov ali imeti konkurenčni značaj, pa je besedi „poslovna dejavnost“ in „podjetje“ – eno ali drugo ali obe, odvisno od jezikovne različice – mogoče razumeti tako v gospodarskem, komercialnem ali industrijskem smislu kot tudi v splošnejšem smislu „zaposlitve“, „opravila“, „stvaritve“ ali „dela“. Tako razlago potrjuje besedilo člena 2, točka 7, Direktive 2004/35, ki določa, da je lahko poklicna dejavnost pridobitna in nepridobitna.
- 71 Vendar je treba opozoriti, da je treba pri razlagi določbe prava Unije upoštevati ne le njeno besedilo, ampak tudi okvir in splošno sistematiko ureditve, v katero je ta določba umeščena, ter cilje, ki se želijo z njo doseči (sodba z dne 30. januarja 2020, Tim, C-395/18, EU:C:2020:58, točka 36 in navedena sodna praksa).
- 72 Prvič, glede okvira, v katerega je umeščen člen 2, točka 7, Direktive 2004/35, je treba navesti, da Priloga III k Direktivi 2004/35 vsebuje seznam poklicnih dejavnosti, ki jih ta direktiva zajema. V tej prilogi pa so navedene dejavnosti, ki se na splošno – tako kot postopki ravnanja z odpadki – na podlagi zakonskega prenosa nalog izvajajo v javnem interesu.
- 73 Poleg tega je treba poudariti, da lahko v skladu s splošno sistematiko Direktive 2004/35 poklicne dejavnosti iz njenega člena 2, točka 7, izvajajo le osebe, ki spadajo na njeno področje uporabe, in sicer izvajalci, ki so v členu 2, točka 6, te direktive opredeljeni kot fizična ali pravna, zasebna ali javna oseba, ki upravlja ali nadzira poklicno dejavnost (glej v tem smislu sodbo z dne 4. marca 2015, Fipa Group in drugi, C-534/13, EU:C:2015:140, točka 52). Iz točke 6 člena 2 Direktive 2004/35 v povezavi s točko 7 istega člena tako izhaja, da pojem „poklicna dejavnost“ zajema široko pojmovanje in vključuje tudi nepridobitne javne dejavnosti, ki jih izvajajo pravne osebe javnega prava. Take dejavnosti pa praviloma niso niti povezane s trgov niti nimajo konkurenčnega značaja, tako da bi to, da bi se besedama „poslovna dejavnost“ in „podjetje“ iz člena 2, točka 7, Direktive 2004/35 pripisal povsem gospodarski, komercialni ali industrijski pomen, pomenilo, da bi se iz pojma „poklicna dejavnost“ izključile skoraj vse te dejavnosti.
- 74 Drugič, v zvezi s cilji Direktive 2004/35 je iz njenih uvodnih izjav 2, 8 in 9, obravnavanih skupaj, razvidno, da je namen te direktive, da so na podlagi načela „plača povzročitelj obremenitve“ finančno odgovorni izvajalci, ki so zaradi poklicnih dejavnosti, ki so dejansko ali potencialno tvegane za zdravje ljudi ali za okolje, povzročili okoljsko škodo, tako da so spodbujeni k sprejetju ukrepov in razvijanju načinov ravnanja, ki bi čim bolj zmanjšali nevarnost okoljske škode.
- 75 Razlaga, s katero bi se – čeprav besedi „poslovna dejavnost“ in „podjetje“ iz člena 2, točka 7, Direktive 2004/35 v vseh jezikovnih različicah nimata nujno izključno gospodarskega pomena – iz pojma „poklicna dejavnost“ izključile dejavnosti, ki se na podlagi zakonskega prenosa nalog izvajajo v javnem interesu, ker te dejavnosti niso povezane s trgov ali nimajo konkurenčnega značaja, bi Direktivi 2004/35 deloma odvzela polni učinek s tem, da bi iz njenega področja uporabe izvzela vrsto dejavnosti, kot so te iz postopka v glavni stvari, ki so dejansko nevarne za zdravje ljudi ali za okolje.
- 76 Iz zgoraj navedenega izhaja, da pojem „poklicna dejavnost“ iz člena 2, točka 7, Direktive 2004/35 ni omejen le na dejavnosti, ki so povezane s trgov ali imajo konkurenčni značaj, ampak zajema vse dejavnosti, ki se – v nasprotju s povsem osebnim ali domačim okvirom – izvajajo v poklicnem okviru, in torej tudi dejavnosti, ki se na podlagi zakonskega prenosa nalog izvajajo v javnem interesu.
- 77 Glede na zgoraj navedeno je treba na drugo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 2, točka 7, Direktive 2004/35 razlagati tako, da se pojem „poklicna dejavnost“, ki je v njem opredeljen, nanaša tudi na dejavnosti, ki se na podlagi zakonskega prenosa nalog izvajajo v javnem interesu.

## **Stroški**

- 78 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) razsodilo:

1. Pojem „običajno upravljanje območij, kakršno je opredeljeno v popisu habitata ali ciljnih dokumentih ali kakršno so predhodno izvajali lastniki ali izvajalci“ iz druge alineje tretjega odstavka Priloge I k Direktivi 2004/35/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. aprila 2004 o okoljski odgovornosti v zvezi s preprečevanjem in sanacijo okoljske škode je treba razumeti tako, da na eni strani zajema vsak ukrep gospodarjenja ali organizacije, ki lahko vpliva na zavarovane vrste in naravne habitate, ki so na nekem območju, in kot izhaja iz dokumentov o upravljanju, ki so jih države članice sprejele na podlagi Direktive Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst in Direktive 2009/147/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. novembra 2009 o ohranjanju prosto živečih ptic ter ki se po potrebi razlagajo ob upoštevanju predpisov nacionalnega prava, s katerimi sta bili ti zadnjenavedeni direktivi preneseni, oziroma če teh ni, tistih, ki so združljivi s smislom in ciljem teh direktiv, in na drugi strani vsak ukrep gospodarjenja ali organizacije, ki se šteje za običajnega, splošno priznanega in uveljavljenega ter ki so ga lastniki ali izvajalci izvajali dovolj dolgo do nastanka škode, ki je s tem ukrepom povzročena zavarovanim vrstam in naravnim habitatom, pri čemer morajo biti vsi ti ukrepi tudi združljivi s cilji, na katerih temeljita direktivi 92/43 in 2009/147, in zlasti s splošno sprejetimi kmetijskimi praksami.
2. Člen 2, točka 7, Direktive 2004/35 je treba razlagati tako, da se pojem „poklicna dejavnost“, ki je v njem opredeljen, nanaša tudi na dejavnosti, ki se na podlagi zakonskega prenosa nalog izvajajo v javnem interesu.

Podpisi