

STANOVISKO GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY

JULIANE KOKOTT

přednesené dne 15. prosince 2005¹

I – Úvod

II – Právní rámec

A – Úprava směrnice o stanovištích

1. V projednávané věci vedou účastníci řízení spor o to, zda je v souladu se směrnicí Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (dále jen „směrnice o stanovištích“)², aby byl v určitých oblastech lovu povolován lov lišek s použitím ok se záklopkou.

3. Článek 12 odst. 1 písm. a) směrnice o stanovištích zní následovně:

„Členské státy přijmou nezbytná opatření pro vytvoření systému přísné ochrany živočišných druhů uvedených v příloze IV písm. a) v jejich přirozeném areálu rozšíření, který zakazuje:

2. Směrnice o stanovištích mimo jiné zakazuje úmyslné usmrcování a úmyslný odchyt vyder (*Lutra lutra*). Komise se obává, že v případě povolení používání ok by mohly být odchytávány nejenom lišky – jak se předpokládá – ale také vydry.

a) veškeré formy úmyslného odchytu nebo usmrcování jedinců těchto druhů v přírodě;

1 — Původní jazyk: němčina.

2 — Úř. věst. L 26, s. 7; Zvl. vyd. 15/02, s. 102.

[...]

4. Článek 12 odst. 4 směrnice o stanovištích doplňuje ochranu následujícím způsobem:

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

„Členské státy zřídí systém sledování nahodilého odchytu a usmrcování druhů živočichů uvedených v příloze IV písm. a). Na základě shromážděných údajů uskuteční členské státy další výzkum nebo přijmou ochranná opatření, aby zajistily, že nahodilý odchyt a usmrcování nebudou mít na příslušný druh významný negativní dopad.“

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

5. Vydra je na rozdíl od lišky uvedena v příloze IV písm. a) směrnice o stanovištích.

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

B – Bernská úmluva

6. Obdobná ustanovení jako článek 12 směrnice o stanovištích obsahuje článek 6 Bernské úmluvy o ochraně evropských planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů a přírodních stanovišť³:

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

[...]“⁴

3 — Podepsána dne 19. září 1979, ETS č. 104, uzavřená jménem Společenství rozhodnutím Rady ze dne 3. prosince 1981 o uzavření Úmluvy o ochraně evropských planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů a přírodních stanovišť (Úř. věst. L 38, s. 1; Zvl. vyd. 11/14, s. 280).

4 — Pouze francouzské a anglické znění této Úmluvy je závazné. Zatímco anglické znění používá jak pro „úmyslné“, tak pro „svévolné“ pojem „deliberate“, francouzské znění používá pojem „intentionnelle“.

III – Skutkový stav, postup před zahájením soudního řízení a žalobní důvody

7. Předmětem řízení o nesplnění povinnosti je povolení lovu lišek do ok se záklopkou. Jedná se o povolení ze dne 10. ledna 2000 a ze dne 13. prosince 2002 týkající se oblasti lovu SA-10.328 na území obce Aldeanueva de la Sierra v provincii Salamanca a povolení ze dne 24. května 2001 týkající se oblasti lovu AV-10.198 na území obce Mediana de la Voltoya v provincii Ávila. Obě provincie jsou součástí regionu Kastilie-León.

8. Povolení konkrétně stanoví, že mohou být loveny pouze lišky. Oka se záklopkou brání tomu, aby se chycená zvířata udusila. Tato oka musí být denně, zejména brzy ráno, kontrolována.

9. Povolení ze dne 24. května 2001 týkající se oblasti lovu AV-10.198 na území obce Mediana de la Voltoya platilo od 3. května do 15. června 2001.

10. Pro oblast lovu SA-10.328 na území obce Aldeanueva de la Sierra se mimoto již v povolení ze dne 10. ledna 2000 předpokládalo, že pokud by byla odchycena jiná

zvířata, než lišky, musí být neprodleně propuštěna. Oka mohou být pokládána a přemísťována pouze za přítomnosti „Agente Forestal“⁵. Povolení z 13. prosince 2002 změnilo toto povolení a obsahovalo další podmínky. Oka mohla být od této doby pokládána nebo přemísťována pouze k tomu určeným příslušníkem lesní stráže („guarda de caza“)⁶. Na březích vodních toků nesměla být oka pokládána vůbec. Rozmístění ok muselo být povinně nahlášeno úřadu příslušnému v oblasti lovu do 10 dní po vydání povolení.

11. Komise se o těchto povoleních dozvěděla na základě stížností a požádala 19. dubna 2001, stejně jako 21. prosince 2001 španělskou vládu o vyjádření. Dne 3. dubna 2003 pak vydala odůvodněné stanovisko.

12. Komise ve své žalobě navrhuje, aby Soudní dvůr:

- určil, že Španělské království tím, že orgány Kastilie a Léonu povolily v různých soukromých oblastech lovu kladení ok se záklopkou, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají na základě čl. 12 odst. 1 a přílohy VI směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních

⁵ — Jedná se zřejmě o státního zaměstnance.

⁶ — Zdá se, že příslušníci lesní stráže jednají jako soukromé osoby kvalifikované v oblasti lovu, které jsou pověřeny bezpečností.

stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin;

- uložil Španělskému království náhradu nákladů řízení.

13. Španělské království navrhuje, aby Soudní dvůr:

- odmítl žalobu jako nepřípustnou z důvodu nedostatečného určení předmětu žaloby, pro nedostatek důkazů a pro nedostatečné označení vytýkaných porušení;
- podpůrně žalobu zamítl;
- uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

15. Španělská vláda se zejména brání tomu, aby byla žaloba rozšířena na povolení ze dne 24. května 2001 týkající se oblasti lovu AV-10.198 na území obce Mediana de la Voltoya v provincii Avila a na povolení ze dne 13. prosince 2002 týkající se oblasti lovu SA-10.328 na území obce Aldeanueva de la Sierra v provincii Salamanca. První povolení bylo totiž příslušnými orgány dne 29. května 2001 zrušeno. Druhé povolení bylo poprvé zmíněno až v odůvodněném stanovisku.

16. Pokud jde o povolení ze dne 24. května 2001, není relevantní, jelikož bylo zrušeno již dne 29. května 2001, což Komise z neznalosti popírá. Toto povolení totiž pozbylo platnost nejpozději 15. června 2001 v souladu se lhůtou uvedenou v bodě 7 tohoto povolení.

IV – Právní posouzení

A – Přípustnost

14. Španělská vláda vznáší proti přípustnosti žaloby několik námitek.

17. Podle článku 226 ES může Komise předložit věc Soudnímu dvoru, pokud dotčený stát nevyhoví odůvodněnému stanovisku ve lhůtě stanovené Komisí. Povolení ze dne 24. května 2001 nicméně pozbylo již dlouho před vydáním odůvodněného stanoviska dne 3. dubna 2003 veškeré právní účinky. V důsledku toho nemohlo Španělsko přijmout žádná opatření, aby vyhovělo odůvodněnému stanovisku vztahujícímu se

k tomuto povolení. Žaloba je tedy v tomto ohledu nepřipustná⁷.

napadaná opatření během postupu před zahájením soudního řízení, neustále oddaloval soudní řízení. Povolení ze dne 13. prosince 2002 změnilo a doplnilo podmínky pro lov do ok v dotčených oblastech lovu, ale neukončilo jeho platnost.

18. Pokud jde o povolení ze dne 13. prosince 2002, Komise nejprve v žalobě uvádí, že toto povolení je uvedeno v odůvodněném stanovisku pouze jako příklad, ale potom z něj ovšem činí konkrétní předmět žaloby. To odůvodňuje tím, že toto povolení pouze prodlužuje povolení ze dne 10. ledna 2000.

19. V tomto rozsahu se Komise správně odvolává na judikaturu, podle které v žalobě pro nesplnění povinnosti může uvádět skutečnosti, které nastaly teprve po vydání odůvodněného stanoviska, jestliže mají stejnou povahu a zakládají se na stejném jednání jako skutečnosti, které jsou uvedeny v odůvodněném stanovisku⁸. Nelze totiž připustit, aby členský stát tím, že bude měnit

20. Tvrzení Komise uvedená k tomuto povolení v žalobě si sice vzájemně neodporují, přesto vedou k přesvědčení, že Komise toto povolení zahrnuje do předmětu žaloby. Jelikož povolení bylo zmíněno nejdříve, jak jen to bylo možné – tedy v odůvodněném stanovisku – není také tato vytýkaná skutečnost pro Španělsko překvapující.

7 — Viz rozsudek ze dne 27. října 2005, Komise v. Itálie (C-525/03, Sb. rozh. s. I-9405, bod 12 a násl.). V této věci Soudní dvůr odmítl stanovisko generálního advokáta Jacobse ze dne 2. června 2005 (viz body 28 a násl., jakož i odkazy uvedené v poznámce pod čarou č. 24), který měl za to, že žaloba byla přípustná zejména na základě rozsudku ze dne 10. března 1987, Komise v. Itálie (199/85, Recueil, s. 1039, body 7 a násl.). V posledně uvedeném rozsudku Soudní dvůr výjimečně uznal přípustnost žaloby navzdory tomu, že neplnění povinnosti bylo ukončeno, z důvodu, že dotčený členský stát setrval na svém právním názoru. Je vhodnější vykládat takové případy odkazem na praxi členského státu, na kterém Komise může založit své konstatování, že bylo porušení ukončeno (viz rozsudek ze dne 26. dubna 2005, Komise v. Irsko, C-494/01, Sb. rozh. s. I-3331, bod 32). Navzdory některým náznakům během ústní části řízení Komise neuplatňuje žalobní důvod, že taková praxe existuje.

8 — Rozsudky ze dne 22. března 1983, Komise v. Francie (42/82, Recueil, s. 1013, bod 20), a ze dne 4. února 1988, Komise v. Itálie (113/86, Recueil, s. 607, bod 11). Pokud jde o legislativní opatření viz rovněž rozsudek ze dne 17. listopadu 1992, Komise v. Recko (105/91, Recueil, s. I-5871, bod 13), a ze dne 1. prosince 1965, Komise v. Itálie (45/64, Recueil, s. 1126, 1137 a násl.).

21. Jelikož španělská vláda ve své duplice tvrdí, že Komise nemůže učinit jednotlivá povolení předmětem řízení pro nesplnění povinnosti, aniž by zároveň s těmito povoleními napadala nesprávné provedení směrnic, přehlíží tak posuzovací pravomoc Komise v oblasti řízení pro nesplnění povinnosti. Jako strážkyně Smlouvy se může Komise při zjištění nesplnění povinnosti domáhat určení, že v určitém případě nebylo dosaženo výsledku požadovaného směrnicí⁹.

9 — Rozsudek ze dne 9. listopadu 1999, Komise v. Itálie [San Rocco] (C-365/97, Recueil, s. I-7773, bod 60).

22. Dále španělská vláda uvádí, že Komise v průběhu postupu před zahájením soudního řízení vznášela námitky týkající se souladu španělského práva se směrnicí o stanovištích, ohrožení jiných živočišných druhů nežli vydry a lovu talířovými železy, přičemž žaloba se omezila pouze na ohrožení vydry v důsledku povolení lovu do ok. Tyto námitky ovšem nemohou zpochybnit přípustnost žaloby. Požadavek nutného souladu mezi postupem před zahájením soudního řízení a žalobou totiž nevylučuje omezení předmětu sporu¹⁰.

23. Ze všech námitek týkajících se vydaných povolení a ostatních dále nesledovaných vytýkaných skutečností španělská vláda nicméně vyvozuje, že postup před zahájením soudního řízení celkově trpěl značnými nedostatky. Namísto určení předmětu sporu ve výzvě dopisem měla Komise postup před zahájením soudního řízení využít k tomu, aby postupně určila předmět žaloby.

24. Touto námitkou ale španělská vláda ponechává bez povšimnutí funkci a účinky postupu před zahájením soudního řízení podle článku 226 ES. Je pravdou, že cílem

„výzvy dopisem“ je vymezit předmět sporu¹¹. Rovněž Komise musí v odůvodněném stanovisku uvést přesně vytýkané skutečnosti, které již obecněji uplatnila ve výzvě dopisem a které nadále vytýká dotčenému členskému státu poté, co se seznámila s jeho případným vyjádřením podaným podle čl. 226 odst. 1 ES¹². Jak bylo uvedeno výše, toto nicméně nebrání omezení předmětu sporu ani jeho rozšíření na pozdější opatření, která svou podstatou náleží k opatřením zpochybňovaným ve výzvě dopisem. Mnohem více je základní funkcí postupu před zahájením soudního řízení upřesnit vytýkané skutečnosti, které byly na začátku řízení ještě velmi obecné povahy, a určit skutečnosti, které již nemusí být nadále sledovány.

25. Dále má španělská vláda za to, že žaloba nesplňuje požadavky čl. 44 odst. 1 písm. c) jednacího řádu. Tím má bez pochyby na mysli čl. 38 odst. 1 písm. c) jednacího řádu Soudního dvora, podle něhož musí žaloba obsahovat předmět sporu a stručný popis žalobních důvodů¹³. Tento popis musí být dostatečně jasný a přesný, aby tak umožnil

10 — Rozsudky ze dne 16. září 1997, Komise v. Itálie (C-279/94, Recueil, s. I-4743, bod 25); ze dne 11. července 2002, Komise v. Španělsko (C-139/00, Recueil, s. I-6407, bod 19), a ze dne 14. července 2005, Komise v. Německo (C-433/03, Sb. rozh. s. I-6985, bod 28).

11 — Rozsudek ze dne 15. února 2001, Komise v. Francie (C-230/99, Recueil, s. I-1169, bod 31).

12 — Rozsudek ze dne 24. června 2004, Komise v. Nizozemsko (C-350/02, Sb. rozh. s. I-6213, bod 21).

13 — Totožné ustanovení je uvedeno v čl. 44 odst. 1 písm. c) jednacího řádu Soudu prvního stupně, jehož judikatura je španělskou vládou v této souvislosti citována.

žalovanému připravit si svou obranu a Soudnímu dvoru vykonávat svůj přezkum. A proto skutkové a právní okolnosti, na kterých je žaloba založena, musí uceleně a srozumitelně vyplývat ze znění samotné žaloby¹⁴.

28. Závěrem je nutné konstatovat, že žaloba je v rozsahu, v němž napadá povolení ze dne 24. května 2001 týkající se oblasti lovu AV-10.198 na území obce Mediana de la Voltoya v provincii Avila, nepřipustná. Ve zbývajících částech je žaloba přípustná.

B – *Opodstatněnost*

26. Žaloba v projednávané věci tyto požadavky splňuje. Komise napadá tři přesně označená povolení, protože se domnívá, že jejich vydáním došlo k ohrožení vydry, a tím k porušení čl. 12 odst. 1 a přílohy VI směrnice o stanovištích.

29. V důsledku toho je nutné zkoumat, zda povolení lovit lišky do ok v oblasti lovu SA-10.328 na území obce Aldeanueva de la Sierra v provincii Salamanca porušuje čl. 12 odst. 1 a přílohu VI směrnice o stanovištích.

27. Nakonec španělská vláda uvádí, že žaloba je pro nedostatek právního základu nepřipustná. Tato námitka by byla odůvodněná, pokud by Komise neuplatňovala žádné porušení práva Společenství. V projednávaném případě ovšem Komise tvrdí, že Španělsko porušilo čl. 12 odst. 1 a přílohu VI směrnice o stanovištích – tedy ustanovení práva Společenství. Španělská vláda napadá také odůvodněnost žaloby. Toto ovšem nesouvisí s otázkou přípustnosti žaloby, nýbrž s otázkou opodstatněnosti žaloby. Je nutné tedy i tuto námitku odmítnout.

1. K příloze VI směrnice o stanovištích

30. Příloha VI směrnice o stanovištích obsahuje seznam zakázaných metod a prostředků odchytu, usmrcení a způsobů přepravy. Pokud jde o savce, uvádí písmeno a) 10 druhů návnad, které nejsou zásadně nebo podle podmínek jejich použití výběrové.

31. Uvedené metody a prostředky nejsou však zakázány nutně a v každém případě, nýbrž pouze na základě článku 15 směrnice

¹⁴ — Rozsudek ze dne 9. ledna 2003, Itálie v. Komise (C-178/00, Recueil, s. I-303, bod 6).

o stanovištích. Toto je jediné ustanovení směrnice o stanovištích, které odkazuje na přílohu VI. Zakazuje použití všech nevýběrových nástrojů, zejména těch uvedených v příloze VI, pokud jde o odchyt a usmrcování divoce žijících zvířat, která jsou uvedena v příloze V písm. a), stejně jako v případech, ve kterých lze uplatnit výjimku podle článku 16 pro odchyt nebo usmrcení způsoby uvedenými v příloze IV písm. a). Dokonce i v těchto případech jsou nevýběrové prostředky zakázány, pouze pokud by jejich použití mohlo způsobit vymizení místních populací těchto zvířecích druhů nebo pokud by je mohly vážně narušit.

32. Sporné povolení se vztahuje na lišku, která není uvedena ani v příloze IV písm. a), ani v příloze V směrnice o stanovištích. Proto se zde zákaz nevýběrových prostředků nepoužije. Vzhledem k tomu tedy nelze konstatovat jakékoli porušení přílohy VI směrnice o stanovištích.

2. K článku 12 odst. 1 směrnice o stanovištích

33. Proto je nutné zkoumat, zda povolení porušuje čl. 12 odst. 1 směrnice o stanovištích. Podle tohoto ustanovení jsou členské státy povinny zavést systém přísné ochrany živočišných druhů uvedených v příloze IV písm. a) v jejich přirozeném areálu rozšíření. Tento systém má podle

čl. 12 odst. 1 písm. a) zakázat veškeré formy úmyslného odchytu nebo usmrcování jedinců těchto druhů odchycených v přírodě.

34. S ohledem na dosah zákazu čl. 12 odst. 1 písm. a) je třeba objasnit, zda se v tomto článku použitý pojem úmyslu vztahuje zároveň na odchyt i na usmrcení chráněných zvířat. Tento výklad sice odporuje francouzskému znění, ve kterém se pojem „*intentionnelle*“ používá v jednotném čísle, a vztahuje se tedy pouze na usmrcení, nicméně vyplývá z jiných jazykových verzí, do nichž byla směrnice přeložena. Ve španělštině, němčině, řečtině a portugalštině se vztahuje úmysl bez jakýchkoliv pochybností na obě jednání. V angličtině, nizozemštině a dánštině se úmysl vztahuje buď na odchyt, nebo na obě jednání. Pouze italské znění lze vykládat stejným způsobem jako francouzské, přesto je ovšem i v italštině možné vztahovat úmysl na obě jednání. Ostatně to odpovídá také Bernské úmluvě, kterou převzalo¹⁵ směrnici o stanovištích a směrnici

15 — Zpráva z let 1997-1998 (čl. 9 odst. 2) k Úmluvě o ochraně evropských planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů a přírodních stanovišť (předložená Komisi) SEC/2001/0515 konečná. Viz rovněž usnesení Rady Evropských společenství a zástupců vlád členských států, kteří se sešli v rámci Rady, ze dne 19. října 1987 o pokračování a provádění politiky Evropského společenství a akčního programu životního prostředí (1987-1992). Úř. věst. 1987, C 328, s. 1, bod 5.1.6. Rozsudek ze dne 13. února, Komise v. Lucembursko (C-75/01, Recueil, s. I-1585, bod 57) nebrání tomu, aby Úmluva byla vzata v úvahu, jelikož Soudní dvůr v tomto rozsudku pouze určil, že provádění Úmluvy nepostačuje pro provedení směrnice o stanovištích v rozsahu, v němž uvedená Úmluva zaostává za směrnicí.

o ochraně volně žijících ptáků¹⁶ Společenství tak, aby se úmysl gramaticky vztahoval na obě jednání.

35. Proto je nutné zkoumat, zda je povolení slučitelné s čl. 12 odst. 1 směrnice o stanovištích, který stanoví přísný systém ochrany a který zakazuje úmyslný odchyt a úmyslné usmrcování vyder.

a) K „úmyslnému“ ovlivnění vyder

36. Povolení by bylo neslučitelné s čl. 12 odst. 1 směrnice o stanovištích již tehdy, pokud by některá ovlivnění vyder nastala úmyslně při výkonu povolení¹⁷.

37. V německém trestním právu úmysl předpokládá, že usmrcení nebo odchyt chrá-

něného zvířecího druhu je *cílem* takového jednání. Tímto směrem se ubírají také francouzské *intentionelle* a anglické *deliberate*. Obě tyto jazykové verze mají pro výklad zvláštní význam, jelikož v tomto rozsahu Bernská úmluva odpovídá směrnici. Francouzské *intentionelle* odpovídá *intention*, pojmu pro úmysl¹⁸ ve francouzském trestním právu. Ve francouzském právu předpokládá úmysl jak vědomí, tak i vůli uskutečnit skutek. Naproti tomu nepřímý úmysl – *dolus eventualis*, popřípadě *dol éventuel*, vědomí uskutečnění skutku a srozumění s jeho důsledky nestojí na stejné úrovni jako úmysl – pokud tak nestanoví právní úprava¹⁹. Anglické *deliberate* není v právním jazyce srovnatelným způsobem zastoupeno. Německému úmyslu odpovídá anglický pojem *intention*. Nicméně také pojem *deliberate* může zahrnovat prvky vědomí a vůle.

38. Podle tohoto doslovného výkladu čl. 12 odst. 1 písm. a) směrnice o stanovištích – orientovaného především na používání trestněprávních pojmů – musí být zakázána pouze jednání, pokud jsou páchána s vědomím a vůlí ovlivňovat chráněné druhy. Prakticky by takové zákazy bránily pouze

16 — Směrnice Rady 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979 o ochraně volně žijících ptáků (Úř. věst. L 103, s. 1; Zvl. vyd. 15/01, s. 98).

17 — Pojem „úmyslné“ není relevantní pouze s ohledem na jednání zakázaná podle čl. 12 odst. 1 písm. a) až c) směrnice o stanovištích, pokud jde o chráněná zvířata uvedená v příloze IV písm. a). Mimoto článek 5 směrnice o ochraně volně žijících ptáků také stanoví, že je zakázáno jejich úmyslné usmrcování nebo odchyt [písm. a)], úmyslné vyrušování zejména během rozmnožování a odchovu ptáků žijících v Evropě, pokud by šlo o vyrušování významné z hlediska cílů této směrnice [písm. d)], a je rovněž zakázáno úmyslné ničení nebo poškození jejich hnízd nebo vajec nebo odstraňování hnízd [písm. b)].

18 — Viz článek 121-3 odst. 1 francouzského Code pénal.

19 — Viz článek 121-3 odst. 2 francouzského Code pénal. Tam upravené úmyslné ohrožení jiných osob je považováno za kodifikaci nepřímého úmyslu.

několika málo jednáním přímo směřujícím proti chráněným zvířecím druhům, např. lovu, usmrcování jako škodné nebo týrání zvířat.

39. Na druhé straně hovoří usnesení Stálého výboru pro Bernskou úmluvu 1/89 z 9. června 1989²⁰ o tom, že přinejmenším pojmy *intentionelle / deliberate* používané v této Úmluvě musí být podle okolností vykládány šířeji. S ohledem na místa sloužící k rozmnožování nebo k odpočinku podle čl. 6 písm. b) Úmluvy je nutné tyto pojmy totiž vykládat tak, že zahrnují také jednání, která nejsou uskutečňována s cílem poškodit místa sloužící k rozmnožování nebo k odpočinku, nýbrž jsou uskutečňována pouze s vědomím, že by mohla pravděpodobně vést k takovýmto škodám.

40. Ze systematického hlediska je nutno zohlednit, že přísný systém ochrany podle čl. 12 odst. 1 směrnice o stanovištích byl doplněn čl. 12 odst. 4 směrnice o stanovištích a směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2004/35/ES ze dne 21. dubna 2004 o odpovědnosti za životní prostředí v souvislosti s prevencí a nápravou škod na životním prostředí²¹, zejména jejím článkem 5.

41. Článek 12 odst. 4 směrnice o stanovištích stanoví, že členské státy sledují nahodilý odchyt a nahodilé usmrcování jedinců chráněných zvířecích druhů a zároveň přijímají zvláštní ochranná opatření²².

42. Podle článku 5 směrnice 2004/35 se musí členské státy vyvarovat všech předvídatelných škod na chráněných druzích, pokud mají značné negativní dopady na dosažení nebo zachování příznivého stavu populace. Musí se zpravidla jednat o události, které se dotýkají většího počtu jedinců. V zásadě se tato povinnost vztahuje na profesní činnosti v případě úmyslu nebo nedbalosti, a bez ohledu na ně dokonce i na určité – zejména průmyslové – činnosti.

43. Soudní dvůr se pojmem úmyslu v rámci čl. 12 odst. 1 směrnice o stanovištích zabýval v řízení pro nesplnění povinnosti ve věci chráněné želvy mořské (*caretta caretta*)²³. Tento velmi přísně chráněný druh využívá k rozmnožování pouze několik pláží ve Středozemním moři. Nejdůležitější pláže se

20 — Dostupná na internetové stránce Rady Evropy, <http://www.coe.int>.

21 — Úř. věst. 143, s. 56; Zvl. vyd. 15/08. s. 357.

22 — Příkladem takových ochranných opatření, náležejících neobvykle do práva Společenství, je nařízení Rady (ES) č. 812/2004 ze dne 26. dubna 2004, kterým se stanoví opatření týkající se náhodných úlovků kytovců při rybolovu a kterým se mění nařízení (ES) č. 88/98, Úř. věst. L 150, s. 12 (po opravě: Úř. věst. L 185, s. 4; Zvl. vyd. 04/07, s. 91). Společenství muselo přijmout tuto právní úpravu, jelikož je výlučně příslušné pro oblast rybolovu.

23 — Rozsudek ze dne 30. ledna 2002, Komise v. Řecko, „Caretta caretta“, (C-103/00, Recueil, s. I-1147). Viz také rozsudek ze dne 17. září 1987, Komise v. Německo (412/85, Recueil, s. 3503, bod 14 a násl.): Úmysl využívat půdu, například v zemědělství, zároveň nevylučuje úmyslné zabíjení nebo odchyt ptáků, úmyslné poškození nebo ničení hnízd a vajec a úmyslné vyrušování ve smyslu článku 5 směrnice o ochraně volně žijících ptáků.

nacházejí v zálivu Laganas na řeckém ostrově Zakynthos. Využívání těchto pláží jako hnízdiště mořské želvy je narušeno, pokud na pobřeží jezdí mopedy, nalézají se tam lehátka a slunečníky, jakož i nelegální stavby, a v pobřežní oblasti jezdí šlapadla a jiná malá plavidla. Všechny tyto činnosti byly proto zákazovými značkami zakázány.

44. Jelikož Komise při návštěvě ostrova zjistila, že k těmto narušením docházelo ve velkém rozsahu, podala žalobu na určení, že Řecko porušilo čl. 12 odst. 1 směrnice o stanovištích.

45. Generální advokát Léger ve svém stanovisku k této věci poukázal na to, že používání mopedů, rozmisťování lehátek a slunečníků, stejně jako nelegální stavby byly úmyslné a způsobily rušit dotčený druh v čase, ve kterém měl být podle práva Společenství obzvláště chráněn²⁴. Tím vztáhl úmysl každého původce primárně na každé takové chování, nikoliv ale na ovlivnění zvířat.

46. Takový názor ovšem není přesvědčivý. Pojem úmyslu v čl. 12 odst. 1 písm. a) a b) směrnice o stanovištích se vztahuje na zakázané ovlivnění chráněných zvířecích druhů. Pokud by postačovalo, že se ovlivnění děje pouze na základě jednání, které je vedeno jiným úmyslem, byl by tento pojem zbaven téměř veškerého významu. Navíc by byla doplňující opatření o ochraně podle čl. 12 odst. 4 směrnice o stanovištích a článku 5 směrnice 2004/35 podstatně zbavena svého praktického účinku, pokud by bylo *každé* ovlivnění již obsažené v čl. 12 odst. 1 písm. a) a b) směrnice o stanovištích zakázáno pouze v případě, kdyby bylo způsobeno úmyslným jednáním.

47. Jiný pojem úmyslu položil základ tohoto rozsudku. Neboť *navzdory* zákazovým značkám na pobřeží jezdily mopedy a nacházelo se tam přístaviště, což Soudní dvůr označil jako úmyslné rušení mořských želv během doby jejich rozmnožování ve smyslu čl. 12 odst. 1 písm. b) směrnice o stanovištích²⁵.

48. Tento závěr lze vykládat tak, že úmysl se již předpokládá, pokud jednatel podle okolností mohl vědět, že jeho jednání ohrožuje chráněné druhy. Tím by byla úmyslem ve

24 — Stanovisko generálního advokáta Légera ze dne 25. října 2001, Komise v. Řecko [*Caretta caretta*], (C-103/00, Recueil, s. I-1147, bod 57).

25 — Rozsudek *Caretta caretta* (uvedený výše v poznámce pod čarou č. 23, bod 36).

smyslu čl. 12 odst. 1 směrnice o stanovištích již pouhá nedbalost.

že ničení těchto druhů v řadě jiných jednání připadá v úvahu, nemůže být označen jako „přísný“.

49. Nelze se ovšem domnívat, že by Soudní dvůr chtěl pojem úmyslu vyložit tak široce, že úmysl lze předpokládat nezávisle na vůli jednatelů. Ve všech třech zkoumaných jazykových verzích totiž obsahuje pojem úmyslu velmi silný prvek vůle. Proto musí být vylíčení skutkového stavu chápáno tak, že se vzhledem k varovným značkám předpokládá vůle uživatelů mopedů a lodí ohrozit želvy. Z této vůle lze zároveň vyvodit, že poškození chráněných želv přicházelo přinejmenším v úvahu. Proto je měřítkem pro úmysl, zda bylo ohrožení chráněných zvířecích druhů známo, a přesto se s ním počítalo.

50. Další omezení pojmu úmyslu v jeho trestněprávním významu by odporovalo pojmu „systém přísné ochrany“, kterým se mají realizovat zákazy uvedené v čl. 12 odst. 1 směrnice o stanovištích. Systém ochrany, který zakazuje usmrcování, odchyt nebo vyrušování těchto druhů v zájmu Společenství pouze tím, že uvádí řídká jednání směřující proti těmto druhům, ale připouští,

51. Na rozdíl od výkladu navrhovaného generálním advokátem Légerem nevede také výklad Soudního dvora k vyloučení čl. 12 odst. 4 směrnice o stanovištích a směrnice 2004/35.

52. Článek 12 odst. 4 směrnice o stanovištích totiž zahrnuje při tomto výkladu pojmu úmyslu případy, ve kterých se nespokojuje s nebezpečím pro chráněné druhy. Případná nezbytná ochranná opatření mohou spočívat zejména v tom, že se vytvoří prostřednictvím vysvětlování nebo varování odpovídající povědomí o ohrožení.

53. Pokud jde o směrnici 2004/35, je ochrana, nabízená článkem 5 v oblasti předcházení škodám, definována restriktivněji, přesto je rozsáhlejší, pokud jde o požadované subjektivní prvky. Je totiž nutné vyvarovat se značným negativním dopadům na dosažení nebo zachování příznivého stavu populace, zatímco zákazy v čl. 12 odst. 1 platí také pro ovlivnění, která mají méně intenzivní účinky, protože se týkají jen několika jedinců. Povinnost prevence ve směrnici 2004/35 platí ovšem zásadně také na nedbalostní

jednání, neboť u určených činností – zejména průmyslových – se odpovědnost předpokládá bez ohledu na úmysl nebo nedbalost. Výklad pojmu „úmysl“ Soudním dvorem tak zabraňuje tomu, aby mezi ochranou určitých jedinců podle článku 12 směrnice o stanovištích a ochranou populace podle směrnice 2004/35 nevznikla mezera v ochraně a mimo to ještě ponechává směrnici 2004/35 vlastní působnost.

54. V důsledku toho je třeba vycházet z úmyslného ovlivnění chráněných zvířecích druhů, pokud ovlivnění nastává na základě nějakého jednání, při kterém jednající věděl a byl srozuměn s ohrožením chráněných zvířat.

55. V tomto smyslu lze také vykládat vyjádření Komise. Ta se domnívá, že v oblasti, ve které se vyskytla vydra, nemůže být lov nevýběrovými prostředky považován za neúmyslný lov chráněného druhu. Odkaz na lišku je ryším formalismem.

56. Komise tak odkazuje na objektivní riziko, které je spojeno s použitím nevýběrových prostředků lovu. Z toho implicitně

dovozuje srozumění s ohrožením chráněných zvířecích druhů. Takový závěr je ovšem přípustný pouze tehdy, pokud lovci věděli, že se jedinci tohoto druhu vyskytují v oblasti dotčené takovým způsobem lovu.

57. V projednávané věci neexistují ovšem dostatečné skutečnosti proto, že lovci při kladení ok věděli o ohrožení vyder. Zatímco bylo známo, že pobřeží ostrova Zakynthos je jedním z mála hnízdišť želvy mořské (*caretta caretta*) ve Středozemním moři, je pořád ještě mezi účastníky řízení sporné, zda se vydry vůbec ve zde vymezené oblasti lovu nalézají. Zatímco se Komise ještě v rámci postupu před zahájením soudního řízení o vydrách zmínila pouze jako o jednom z dotčených druhů a zdůrazňovala otázku rysa iberského (*lynx pardinus*). Do prokázání opaku tedy nemůže být lovcům vytýkáno, že byli srozuměni s výskytem vydry v jejich oblastech lovu, a tím s jejím ohrožením.

58. Kromě toho se na pobřeží ostrova Zakynthos nacházely zákazové značky, které výslovně zakazovaly dotčené chování. Naproti tomu kladení ok bylo dokonce povoleno. Proto lovci museli vycházet z toho, že nelze očekávat žádné porušení právních předpisů.

59. V důsledku toho nemůže být případné ovlivnění vyder lovem do ok kvalifikováno jako úmyslné.

62. Členské státy se proto nemohou spokojit se stanovením obecných zákazů podle čl. 12 odst. 1 směrnice o stanovištích. Mnohem více musí podle okolností také vydávat a prosazovat specifická opatření, aby ochránily na určitém místě chráněný druh, pokud mají tato místa mimořádný význam pro zachování druhu a druh je tam vystaven zvláštním rizikům²⁸.

b) K požadavkům na povolení

60. Je nicméně sporné, zda je státní povolení slučitelné se systémem přísné ochrany podle čl. 12 odst. 1 směrnice o stanovištích, pokud povolená jednání nejsou nutně v rozporu s výslovnými zákazy uvedenými v písm. a) až d).

63. Komise sice v projednávané věci nepožaduje, aby byla k ochraně vyder přijata nebo prosazena podobná místní ochranná opatření, ale má námitky proti povolením lovu do ok.

61. Rozsudek o mořské želvě (*caretta caretta*) také obsahuje užitečné odkazy. Řecko podle tohoto rozsudku totiž porušilo článek 12 směrnice o stanovištích rovněž tím, že ochranná opatření na ostrově Zakynthos nebyla dostačující, aby želvám zaručovala účinnou ochranu při rozmnožování²⁶. Navíc bylo Řecko odsouzeno, protože účinně neprovedlo platnou právní úpravu ohledně ochrany želv proti neustálému vyrušování²⁷.

64. Pokud by měly dokonce členské státy povinnost aktivně vydávat a prosazovat zvláštní místní opatření na ochranu zvířecích druhů, pak by musely v rámci své povolovací činnosti nejprve zohlednit, zda povolená opatření neovlivňují chráněné zvířecí druhy.

65. Při tomto preventivním použití čl. 12 odst. 1 směrnice o stanovištích nezáleží na

26 — Rozsudek *Caretta caretta* (uvedený výše v poznámce pod čarou č. 23, body 27 a násl.).

27 — Rozsudek *Caretta caretta* (uvedený výše v poznámce pod čarou č. 23, bod 39).

28 — Soudní dvůr bude muset v tomto bodě zkoumat tento výklad rozsudku *Caretta caretta* (uvedený výše v poznámce pod čarou č. 23) ve věci C-518/04 (Komise v. Řecko [Vípera. Schweizeri], sdělení v Úř. věst. 2005, C 57, s. 15).

tom, jestli původci úmyslně ovlivňují chráněná zvířata. Mnohem důležitější je, zda příslušné orgány musí vycházet z toho, že povolené jednání může způsobit škody, které musí být podle čl. 12 odst. 1 směrnice o stanovištích zakázány. Jde-li o takový případ, pak lze dotčené povolení vydat pouze na základě výjimek stanovených v článku 16 směrnice o stanovištích. V opačném případě by příslušné orgány nepřímou porušily zákazy stanovené v čl. 12 odst. 1 směrnice o stanovištích.

66. Tato povinnost příslušných orgánů nepředpokládá úmysl v trestněprávním smyslu. Subjektivní prvek úmyslu se na orgány nepoužije. Mnohem více musí tyto orgány využívat nejlepší dostupné vědecké poznatky²⁹. Za určitých okolností může být za účelem použití obecných poznatků na konkrétní případ nezbytné, aby byly získány další informace.

67. Proto je nutné zkoumat, zda španělské orgány při povolení lovu do ok mohly bez

dalšího šetření vycházet z toho, že vydry nebudou ovlivněny.

68. Při zkoumání této otázky musí Soudní dvůr zohlednit všechny předložené dokumenty. Španělská vláda sice nejprve ve své duplice uvádí, že v mapách zakreslené potoky uvnitř oblasti lovu SA-10.328 na území obce Aldeanueva de la Sierra nejsou často zavodněné, přesto toto tvrzení není novým důkazem, u něhož čl. 42 odst. 1 jednacího řádu vyžaduje, aby bylo odůvodněno prodlení související s jeho předložením. Španělská vláda již ve své odpovědi na první výzvu uvedla, že výskyt vydry není s ohledem na vlastnosti krajiny pravděpodobný. Toto tvrzení vysvětluje s poukazem na vysychání vodních toků. Navíc se Komise poprvé o sporných vodních tocích zmínila ve své replice.

69. Pokud jde o publikace, které předložily španělská vláda spolu se svou duplikou a Komise po ukončení písemné části řízení, nejedná se o důkazy ve vlastním slova smyslu. Jedná se pouze o odkazy na obecně známé skutečnosti, které mají podpořit daný názor.

29 — Viz rozsudky ze dne 17. ledna 1991, Komise v. Itálie [lovná období], C-157/89, Recueil, s. I-57, bod 15); ze dne 19. května 1998, Komise v. Nizozemsko [seznam IBA] (C-3/96, Recueil, s. I-3031, bod 69 a násl.), a ze dne 9. prosince 2004, Komise v. Španělsko [objem lovu], (C-79/03, Sb. rozh. s. I-11619, bod 41).

70. Pochybnosti přetrvávající po prozkoumání těchto důkazů jdou k tíži Komisi, neboť jí přísluší, aby v řízení pro nesplnění povinnosti prokázala porušení práva Společenství³⁰.

71. Výskyt vyder v oblasti lovu SA-10.328 zůstává mezi účastníky řízení nadále sporný. Komise se opírá o standardní vědecké informační listy Natura 2000, které vyhotovily španělské úřady a které se týkají španělské krajinné oblasti „Quilamas“. Podle nich se má v dotčené oblasti vyskytovat vydra. „Quilamas“ má rozlohu více než 10 000 hektarů. Oblast lovu se sice nachází na severozápadě v přímém sousedství této krajinné oblasti, nicméně nejdůležitější vodní toky v oblasti „Quilamas“, zejména „Arroyo de las Quilamas“, protékají na jihovýchodě a vysychají. Mezi těmito vodními toky a oblastí lovu se nacházejí kopce vysoké několik set metrů³¹. Proto je málo pravděpodobné, že by se vydry z populace žijící v této hydrografické oblasti přesunuly do oblasti lovu.

72. Komise ovšem poukazuje také na to, že vodní tok Mina protéká napříč oblastí lovu a že vodní toky Zarzosa a Media protékají

v blízkosti oblasti lovu. Tyto vodní toky patří do hydrografické oblasti na západ od území Quilamas, kde byl zároveň prokázán výskyt vydry³². Španělská vláda ovšem zpochybňuje tvrzení Komise tím, že tyto vodní toky pravidelně vysychají. Z předložených studií toliko vyplývá, že vydry mohou sice využívat vodní toky, které mají sezónní charakter, příležitostně, ale již sotva trvale³³.

73. Vzhledem k tomu sice není na základě předložených poznatků výskyt vydry v oblasti lovu vyloučen, ale je spíše nepravděpodobný.

74. Vedle pravděpodobnosti výskytu vydry měla být při vydání povolení lovu do ok posouzena také s tím spojená rizika, včetně

30 — Viz rozsudek ze dne 20. října 2005, Komise v. Spojené království (C-6/04, Sb. rozh. s. I-9017, bod 75 spolu s dalšími odkazy).

31 — Viz mapa na <http://www.dipsanet.es/provin/MapaSalamanca2003.pdf>.

32 — Lizana a další, in: Ruiz-Olmo und Delibes, *La nutria en España*, 1998, s. 118.

33 — Lizana a další, in: Ruiz-Olmo a Delibes, *La nutria en España*, 1998, s. 118. Ruiz-Olmo a Delibes, op. cit., s. 215, nicméně zdůrazňuje, že je možné čím dál častěji pozorovat v četných regionech Španělska, že vydry žijí ve vodních tocích, které vysychají.

objektivního rizika spočívajícího v prostředku lovu a závažnosti případných škod.

Evropy – se po silném úbytku v minulosti zvýšily nebo se přinejmenším stabilizovaly³⁷.

75. V rozporu s tvrzením španělské vlády skutečně existuje riziko, že se vydry chytí do ok a přitom utrpí smrtelná zranění³⁴. Ovšem španělská vláda poukázala na publikaci, která dospívá k závěru, že odchyt vyder do pastí je na souši relativně nepravděpodobný³⁵. Zdá se, že vydry jsou mnohem častěji přejety nebo se utopí v koších na chytání ryb či jiných rybářských nástrojích³⁶. Kladení ok za přítomnosti odborného dozoru a zákaz klást oka na březích vodních toků dále snižují riziko spojené s používáním ok.

77. Závěrem je tedy nutné konstatovat, že výskyt vydry v oblasti lovu SA-10.328 je velmi málo pravděpodobný. Proto by bylo možné riziko pro vydry vyskytující se v oblasti lovu klasifikovat spíše jako nepatrné. Pokud by byly navzdory tomu některé vydry odchyceny, bylo by to sice politováníhodné, ale udržovanému stavu populace vydry v provincii Salamanca by to nezpůsobilo žádné výrazné škody³⁸. Na základě informací předložených Soudnímu dvoru je nutné vycházet z toho, že příslušné orgány pro lov tedy mohly bez dalších šetření vydat povolení pro lov do ok, aniž by tím ohrozily vydry.

c) Závěr

76. Mimo to se zdá nesporné, že stavy vyder v provincii Salamanca – jakož i ve většině jiných oblastí Španělska a v ostatních částech

78. V důsledku toho nelze konstatovat, že by Španělsko porušilo čl. 12 odst. 1 směrnice o stanovištích. Žaloba proto musí být zamítnuta.

34 — Viz zpráva BBC ze dne 3. května 2005 o smrti vydry chycené do oka, <http://news.bbc.co.uk/1/hi/england/cornwall/4511053.stm>, jakož i zpráva International Otter Survival Fund ze dne 3. května 2003, <http://www.otter.or/Update.html>, ohledně smrti vydry z důvodu zvětšení srdce po mnohahodinovém zápasu v oku.

35 — Palazón a Ruiz-Olmo, in: *II Jornadas SECEM 1995*, s. 67.

36 — Viz Saavedra a další, in: *V Jornadas SECEM 2001*, s. 125.

37 — Ruiz Olmo a Delibes, in: Ruiz Olmo a Delibes, *La nutria en España*, 1998, s. 212 a násled.

38 — Věc týkající se vydry se tedy liší od věci mořské želvy *Caretta caretta*, která pro své rozmnožování používá pouze části pobřeží ve Středomoří, jakož i od velmi vzácného rysa iberského, žijícího výlučně ve Španělsku.

V – Náklady řízení

79. Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl ve věci úspěch,

uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise neměla ve věci úspěch, je namístě jí v souladu s návrhem španělské vlády uložit náhradu nákladů řízení.

VI – Závěry

80. Z těchto důvodů navrhuji Soudnímu dvoru, aby rozhodl takto:

„1. Žaloba se zamítá.

2. Komisi se ukládá náhrada nákladů řízení.“