

**Predmet C-900/19****Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.  
stavka 1. Poslovnika Suda****Datum podnošenja:**

6. prosinca 2019.

**Sud koji je uputio zahtjev:**

Conseil d'État (Francuska)

**Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:**

29. studenoga 2019.

**Tužitelji:**

Association One Voice

Ligue pour la protection des oiseaux

**Tuženik:**

Ministre de la transition écologique et solidaire

**Intervenijent:**

Fédération nationale de la chasse

---

**1. Predmet i podaci o sporu**

- 1 Francuski propisi u pet departmana na jugoistoku države dopuštaju uporabu ljepila za hvatanje drozdova i kosova koji trebaju služiti kao mamci, pod uvjetima pojašnjenima u odluci kojom se među ostalim predviđa godišnje smanjenje njihova broja na temelju ministarske odluke.
- 2 Dvije udruge za zaštitu životinja kritiziraju uporabu ljepila jer su ona, prema njihovom mišljenju, okrutne naprave za hvatanje ptica, a kritiziraju i izuzimanje vrsta ptica za koje razvoj znanstvenih spoznaja pokazuje značajno smanjenje populacija kao i njihovu osjetljivost na uznemiravanje.
- 3 Te su udruge pred Conseil d'État (Državno vijeće, Francuska) podnijele tužbe protiv propisa kojima se odobrava uporaba ljepila.

- 4 Fédération nationale des chasseurs (Nacionalni savez lovaca, Francuska) dobrovoljno je intervenirao u postupak i zaključio da tužbe treba odbiti.
- 5 Ispitujući, među ostalim, tužbene razloge koji se temelje na povredi odredbi i ciljeva Direktive o očuvanju divljih ptica, Conseil d'État (Državno vijeće) prekida postupak i upućuje Sudu dva pitanja o tumačenju.

## 2. Pravni okvir

### *Pravo Unije*

*Ugovor o Europskoj uniji (u daljnjem tekstu: UEU)*

- 6 Člankom 3. određuje se:

„1. [...]

3. Unija uspostavlja unutarnje tržište. Ona radi na održivom razvoju Europe koji se temelji na [...] visokoj razini zaštite i poboljšanja kvalitete okoliša. [...]

*Povelja Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja)*

- 7 Člankom 37. određuje se:

#### **„Zaštita okoliša**

Visoka razina zaštite okoliša i poboljšavanje kvalitete okoliša moraju biti uključeni u politike Unije i osigurani u skladu s načelom održivog razvoja.”

*Direktiva 2009/147/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 30. studenoga 2009. o očuvanju divljih ptica (u daljnjem tekstu: Direktiva o pticama)*

- 8 Člankom 2. određuje se:

„Države članice poduzimaju potrebne mjere za održavanje populacije vrsta iz članka 1. na razini koja odgovara posebno ekološkim, znanstvenim i kulturološkim zahtjevima, istodobno uzimajući u obzir gospodarske i rekreacijske zahtjeve, ili za prilagođavanje tih vrsta toj razini.”

- 9 Člankom 8. određuje se:

„1. Što se tiče izlovljavanja, hvatanja ili ubijanja ptica u skladu s ovom Direktivom, države članice zabranjuju uporabu svih sredstava, mjera ili metoda namijenjenih za masovno ili neselektivno hvatanje ili ubijanje ptica, koji bi mogli uzrokovati lokalni nestanak neke vrste, posebno uporabu onih iz Priloga IV. točke (a).”

10 U dijelovima članka 9. relevantnima za ovaj predmet određuje se:

„1. Države članice mogu odstupiti od odredaba iz članaka od 5. do 8., ako ne postoji drugo zadovoljavajuće rješenje, iz sljedećih razloga:

[...]

(c) radi izdavanja dozvola, pod strogo nadziranim uvjetima i na selektivnoj osnovi, za hvatanje, držanje ili drugo razborito korištenje određenih ptica u malom broju. [...]"

11 U odredbama Priloga IV. koje su relevantne za ovaj predmet navodi se sljedeće:

„PRILOG IV.

(a)

– Zamke [...], ljepila, udice, žive ptice koje su slijepa ili osakaćene i koriste se kao mamci, [...]"

***Francusko zakonodavstvo***

*Code de l'environnement (Zakonik o zaštiti okoliša)*

12 Glava II. (Lov) sadržava članak L424-4 kojim se u dijelovima relevantnima za ovaj predmet određuje:

„[...]

Radi izdavanja dozvola, pod strogo nadziranim uvjetima i na selektivnoj osnovi, za lov određenih ptica u malom broju, ministarstvo nadležno za lov, pod uvjetima koje ono odredi, dopušta primjenu vrsta i načina lova utemeljenih na tradicionalnim metodama koje se razlikuju od onih koje su dopuštene na temelju prvog stavka.

[...]

Ljepila se postavljaju jedan sat prije izlaska sunca i uklanjaju prije jedanaest sati. [...]"

*Odluka od 17. kolovoza 1989. o uporabi ljepila za hvatanje drozdova i kosova koji trebaju služiti kao mamci, u departmanima Alpes-de-Haute-Provence, Alpes-Maritimes, Bouches-du-Rhône, Var i Vaucluse*

13 Člankom 1. određuje se:

„Uporaba ljepila za hvatanje drozdova [...] i crnih kosova, koji trebaju služiti kao mamci u osobne svrhe, dopuštena je u departmanima Alpes-de-Haute-Provence,

Alpes-Maritimes, Bouches-du-Rhône, Var i Vaucluse, pod strogo nadziranim uvjetima utvrđenima u nastavku kako bi se omogućilo selektivno hvatanje tih ptica u malom broju, s obzirom na to da ne postoji drugo zadovoljavajuće rješenje”.

14 Člankom 4. određuje se:

„Ljepilo može ostati postavljeno samo ako je lovac prisutan. Svaku ulovljenu pticu odmah valja očistiti. Tijekom tih aktivnosti zabranjeno je nositi pušku”.

15 Člankom 6. određuje se:

„Maksimalan broj ptica koje se smiju uloviti tijekom sezone lova kao i eventualne tehničke pojedinosti određenog departmana svake godine utvrđuje ministarstvo nadležno za lov”.

16 Člankom 11. određuje se:

„Osim drozdova [...] i crnih kosova, svu divljač koja je ulovljena slučajno valja odmah očistiti i osloboditi”.

*Ministarske odluke od 24. rujna 2018. koje se odnose na sezonu lova 2018. – 2019.*

17 U članku 1. svake od pet odluka određuje se:

U departmanima [Alpes-de-Haute-Provence], [Alpes-Maritimes], [Bouches-du-Rhône], [Var] i [Vaucluse], maksimalni broj drozdova ili crnih kosova koji trebaju služiti kao mamci, a koji se mogu uhvatiti uporabom ljepila, utvrđen je redom na [2900], [400], [11 400], [12 200] i [15 600] za sezonu lova 2018. – 2019.

### **3. Stajališta stranaka**

#### ***Tužitelji***

18 Udruge tužitelji tvrde da se francuskim propisima povređuje članak 9. stavak 1. Direktive o pticama, osobito jer se njima dopušta tradicionalni način lova koji nije selektivan. Ligue pour la protection des oiseaux (Udruga za zaštitu ptica) u tom pogledu zahtijeva da se imenuje stručnjak kako bi se odredilo koliki je udio ptica različitih od onih čije je hvatanje dopušteno uporabom ljepila, a koje su slučajno uhvaćene ljepilom posljednjih sezona lova. Osim toga, propisi ne opravdavaju navodno nepostojanje zadovoljavajućeg rješenja koje nije hvatanje ljepilom koje se tim propisima dopušta.

19 Tužitelji prije svega podsjećaju na to da se člankom 8. Direktive o pticama zabranjuje uporaba metoda namijenjenih za masovno ili neselektivno hvatanje ptica, a osobito uporaba ljepila. Međutim, člankom 9. Direktive o pticama

državama članicama dopušta se da odstupe od te zabrane „ako ne postoji drugo zadovoljavajuće rješenje”, i to iz određenog niza razloga, a osobito, u skladu s točkom (c), radi izdavanja dozvola, na selektivnoj osnovi, za hvatanje određenih ptica u malom broju.

- 20 Tužitelji dodaju da je Sud naveo da, „kako bi se nadležnim tijelima omogućilo da primijene odstupanja iz članka 9. Direktive 2009/147 samo na način koji je u skladu s pravom Unije, nacionalni zakonodavni i regulatorni okvir mora biti osmišljen tako da primjena u njemu predviđenih odstupajućih odredaba poštuje načelo pravne sigurnosti. Prema tome, nacionalni propisi primjenjivi u tom području moraju jasno i precizno propisati kriterije za odstupanje i obvezati tijela zadužena za njihovu primjenu da ih uzimaju u obzir. Što se tiče sustava iznimaka, koji treba tumačiti usko i za koji teret dokazivanja postojanja potrebnih pretpostavki za svako odstupanje treba biti na tijelu koje o njemu odlučuje, države članice moraju zajamčiti da se svaka intervencija koja se tiče zaštićenih vrsta odobri samo na temelju odluka koje sadržavaju precizno i prikladno obrazloženje koje se odnosi na razloge, pretpostavke i zahtjeve iz članka 9. stavaka 1. i 2. te direktive” (presuda od 21. lipnja 2018., Komisija/Malta, C-557/15, EU:C:2018:477, t. 47. i navedena sudska praksa).
- 21 Međutim, francuska tijela dopuštaju da se ptice izuzimaju uporabom ljepila pod uvjetima koji se ne nadziru strogo, iako taj način hvatanja nije selektivan, a da prethodno nisu ispitala postoji li drugo zadovoljavajuće rješenje ni dokazala da izuzimanje koje je dopušteno jest izuzimanje u malom broju.
- 22 Osim toga, cilj zaštite ili održavanja mogućnosti uporabe tradicionalnih sredstava, mjera ili metoda hvatanja ili ubijanja ptica isključivo u rekreativne svrhe ne može sam po sebi opravdati navodno nepostojanje drugog zadovoljavajućeg rješenja u smislu članka 9. Direktive kojim se omogućuje odstupanje od načelne zabrane određenih metoda lova, koja se navodi u članku 8. te direktive.

#### ***Tuženik i intervenijent***

- 23 *Ministre de la Transition écologique et solidaire* (Ministarstvo ekološke i solidarne tranzicije, Francuska) i *Fédération nationale des chasseurs* (Nacionalni savez lovaca) zahtijevaju odbijanje tužbi zbog neosnovanosti.

#### **4. Ocjena Conseil d'État (Državno vijeće)**

##### *Selektivnost načina lova koji je dopušten odstupanjem*

- 24 Iz odredbi članka L424-4 Zakonika o okolišu i odredbi članaka 1., 4. i 11. odluke od 17. kolovoza 1989. proizlazi da se, kako bi se osigurala selektivnost tradicionalnog načina hvatanja poput uporabe ljepila u predmetnih pet departmana, lovac stalno mora nalaziti u blizini točaka na kojima je postavio ljepilo, među ostalim kako bi identificirao vrste prisutne na tim mjestima, kako bi

spriječio da se osim drozdova i crnih kosova na ljepilo ne ulove druge vrste i kako bi eventualno mogao odmah očistiti i osloboditi ptice koje pripadaju drugim vrstama i koje su, unatoč mjerama opreza koje je poduzeo, slučajno uhvaćene, pri čemu uporaba ljepila u načelu predstavlja način hvatanja koji nije poguban.

- 25 U presudi od 27. travnja 1988., Komisija/Francuska (252/85, EU:C:1988:202, t. 29. i 30.), povodom tužbe podnesene zbog povrede obveze koja je proizlazila iz tadašnjih francuskih propisa koji su uvelike slični aktualnim propisima, Sud je presudio da „valja primijetiti da je francuski regulatorni okvir koji se odnosi na hvatanje drozdova i poljskih ševa u određenim departmanima vrlo precizan. Naime, u prethodno navedenim odlukama izdavanje dozvola za hvatanje ovisi o velikom broju ograničavajućih uvjeta. Osim toga, valja primijetiti da Komisija nije utvrdila da se francuskim propisima omogućuje hvatanje koje nije u skladu s razboritim korištenjem određenih ptica u malom broju. Naime, Komisija nije osporavala tuženikov argument u skladu s kojim broj ulovljenih jedinki doseže minimalni postotak predmetne populacije”.
- 26 Međutim, što se tiče članka 9. Direktive o pticama, u presudi od 21. lipnja 2018., Komisija/Malta (C-557/15, EU:C:2018:477), koja se odnosi na zakonodavstvo države članice u pogledu jednog drugog tradicionalnog načina lova, a koja je donesena nakon stupanja na snagu članka 3. UEU-a i članka 37. Povelje, Sud je utvrdio da to zakonodavstvo ne ispunjava uvjet selektivnosti metode hvatanja da bi se moglo odstupiti od odredbi članka 8. te direktive, jer se temelji na postojanju „sporednog ulova” a da se pritom ne pojašnjava opseg tog sporednog ulova. Međutim, Sud je osim toga presudio da odstupanje koje se dopušta predmetnim zakonodavstvom ne odgovara „malom broju” ptica, čime se povređuje i uvjet propisan člankom 9. stavkom 1. točkom (c) Direktive o pticama.
- 27 Conseil d’État (Državno vijeće) upućuje prvo prethodno pitanje koje se odnosi na pojam „sporedni ulov” i na selektivnost koja se zahtijeva odstupanjem navedenim u članku 9. stavku 1. točki (c) Direktive o pticama.

*Neopravdano nepostojanje drugog zadovoljavajućeg rješenja*

- 28 U svojoj presudi od 21. lipnja 2018., Komisija/Malta (C-557/15, EU:C:2018:477, t. 51.), Sud je utvrdio da se člankom 9. Direktive o pticama zahtijeva „precizno i prikladno obrazloženje koje se odnosi na pretpostavku nepostojanja drugog zadovoljavajućeg rješenja”, kao što je propisano člankom 9. Direktive o pticama.
- 29 Međutim, odlukom od 17. kolovoza 1989. dopušta se uporaba ljepila pod uvjetima koji se određuju u toj odluci jer, s obzirom na to da je riječ o tradicionalnom načinu lova u predmetnim departmanima, „ne postoji drugo zadovoljavajuće rješenje” (članak 1.) i jer predmetni način lova u departmanima u kojima je dozvoljen odgovara načinu lova koji se temelji na tradicionalnim metodama izričito navedenima u članku L424-4 Zakonika o okolišu.

- 30 Conseil d'État (Državno vijeće) stoga pita može li očuvanje tradicionalne metode lova u svrhu rasonode samo po sebi značiti da nema drugog zadovoljavajućeg rješenja u smislu članka 9. stavka 1. Direktive kojim se omogućuje odstupanje od načelne zabrane tog načina lova, navedene u njezinu članku 8.

## 5. Prethodna pitanja

- 31 Conseil d'État (Državno vijeće, Francuska) postavlja sljedeća dva pitanja:

1. Treba li odredbe članka 9. stavka 1. točke (c) Direktive 2009/147/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 30. studenoga 2009. tumačiti na način da im se protivi to da države članice dopuštaju uporabu sredstava, mjera ili metoda za hvatanje ili ubijanje koje mogu dovesti do sporednog ulova, pa makar to bilo u minimalnom opsegu i strogo privremeno? Ako je potrebno, koji se kriteriji, koji se među ostalim odnose na ograničeni razmjer ili opseg tih sporednih ulova, na dozvoljeni način lova koji u načelu nije poguban i na obvezu da se slučajno uhvaćene jedinke oslobode a da im se pritom ne nanese ozbiljna šteta, mogu primijeniti da bi se kriterij selektivnosti iz tih odredbi smatrao ispunjenim?

2. Treba li Direktivu od 30. studenoga 2009. tumačiti na način da cilj očuvanja primjene vrsta i načina lova ptica u rekreativne svrhe koji su utemeljeni na tradicionalnim metodama, pod uvjetom da su ispunjeni svi drugi uvjeti za takvo odstupanje koji se navode u točki (c) tog stavka, može opravdati nepostojanje drugog zadovoljavajućeg rješenja u smislu članka 9. stavka 1., čime se omogućuje odstupanje od načelne zabrane tih vrsta i načina lova koja se navodi u članku 8. te direktive?