

C-900/19. sz. ügy**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2019. december 6.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Conseil d'État (Franciaország)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2019. november 29.

Felperesek:

Association One Voice

Ligue pour la protection des oiseaux

Alperes:

Ministre de la Transition écologique et solidaire

Beavatkozó:

Fédération nationale de la chasse

A jogvita tárgya és az alapul szolgáló tények

- 1 A francia szabályozás öt délkeleti megyében engedélyezi a csalimadárként használt rigók madárléppel történő befogását, aminek feltételeit egy rendelet szabályozza, amely többek előírja e befogások számának miniszteri rendeletben évente történő korlátozását.
- 2 Két állatvédelmi egyesület elítéli a madárlépek használatát, amelyeket kegyetlen befogó eszköznek tekintenek, valamint azon madárfajok elejtését, amelyekre vonatkozóan a tudományos ismeretek fejlődése rámutat a populációk jelentős lecsökkenésére, és a szenvedéssel szemben tanúsított érzékenységükre.
- 3 E szervezetek a madárlépek használatát engedélyező szabályozással szemben kereseteket nyújtottak be a Conseil d'État (államtanács) előtt.

- 4 A Fédération nationale des chasseurs (nemzeti vadászszövetség) a kereset elutasítása érdekében az eljárásba beavatkozóként önként belépett.
- 5 A Conseil d'État (államtanács) többek között a vadon élő madarak védelméről szóló irányelv rendelkezéseinek és céljainak megsértésére alapított jogalapok vizsgálta alapján felfüggeszti az eljárást, és két, értelmezésre irányuló kérdést intéz a Bírósághoz.

2. Jogi háttér

Az uniós jog

Az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ)

- 6 A 3. cikk a következőképpen rendelkezik:

„(1) [...]

(3) Az Unió egy belső piacot hoz létre. Az Unió Európa fenntartható fejlődéséért munkálkodik, [...] amely a környezet minőségének magas fokú [védelmén és [javításán alapul]. [...]

Az Európai Unió Alapjogi Chartája (Charta)

- 7 A 37. cikk rendelkezése szerint:

„Környezetvédelem

A magas színvonalú környezetvédelmet és a környezet minőségének javítását be kell építeni az uniós politikákba, és a fenntartható fejlődés elvével összhangban biztosítani kell megvalósulásukat.”

A vadon élő madarak védelméről szóló, 2009. november 30-i 2009/147/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv („madárvédelmi” irányelv)

- 8 A 2. cikk a következőképpen rendelkezik:

„A tagállamok megteszik a szükséges intézkedéseket, hogy az 1. cikkben meghatározott fajok állományait megfelelő szinten fenntartsák, vagy olyan szintre hozzák, amely megfelel különösen az ökológiai, tudományos és kulturális követelményeknek, figyelembe véve a gazdasági és rekreációs követelményeket is.”

- 9 A 8. cikk a következőképpen rendelkezik:

„(1) Az irányelv hatálya alá tartozó madarak vadászatának, befogásának vagy megölésének vonatkozásában a tagállamok megtiltják a madarak tömeges vagy

válogatás nélküli befogására vagy megölésére alkalmazott, illetve egy faj helyi kipusztítására alkalmas eszközök, eljárások vagy módszerek használatát, különösen azokat, amelyek a IV. melléklet a) pontjában szerepelnek”.

10 A 9. cikk jelen ügy szempontjából releváns részei kimondják, hogy:

„(1) A tagállamok, ha nincs más megfelelő megoldás, eltérhetnek az 5–8. cikk rendelkezéseitől a következő okok miatt:

[...]

c) szigorúan szabályozott feltételek mellett és szelektív alapon, egyes madarak kis számú befogásának, tartásának vagy egyéb észszerűen indokolható hasznosításának engedélyezése érdekében.[...]”.

11 A IV. melléklet jelen ügy szempontjából releváns rendelkezéseinek szövege a következő:

„IV. MELLÉKLET

a)

– Hurkok [...], madárlép, horgok, csaliként használt vak vagy megcsonkított élő madarak [...]

A francia szabályozás

A Code de l'environnement (környezetvédelmi törvénykönyv)

12 A II. címben (Vadászat) szereplő L424–4. cikk jelen ügy szempontjából releváns részeiben a következőképpen rendelkezik:

„[...]

Egyes madarak szigorúan ellenőrzött feltételekkel és szelektív módon, kis számban történő vadászatának engedélyezése érdekében a vadászatért felelős miniszter az általa meghatározott feltételekkel engedélyezi az első bekezdésben engedélyezett módoktól eltérő hagyományos vadászati módok és eszközök alkalmazását.

[...]

A madárlépeket napfelkelte előtt egy órával kell kihelyezni, és tizenegy óra előtt be kell szedni. [...]

Alpes-de-Haute-Provence, Alpes-Maritimes, Bouches-du-Rhône, Var és Vaucluse megyében a madárlépek csalimadárként használt rigók befogására való használatáról szóló, 1989. augusztus 17-i rendelet

13 Az 1. cikk az alábbiak szerint rendelkezik:

„Mivel nincs más megfelelő megoldás, a rigók szelektív alapú, kis számú befogásának lehetővé tétele érdekében az alábbiakban meghatározott szigorúan ellenőrzött feltételek mellett e madarak személyes használatra, csalimadár céljára történő befogására engedélyezett a madárlépek használata az Alpes-de-Haute-Provence, Alpes-Maritimes, Bouches-du-Rhône, Var és Vaucluse megyében”.

14 A 4. cikk az alábbiak szerint rendelkezik:

„A kihelyezett madárlépek mellett a vadásznak jelen kell lennie. Az elfogott madarakat haladéktalanul meg kell tisztítani. E műveletek folyamán tilos puskát kéznél tartani”.

15 A 6. cikk az alábbiak szerint rendelkezik:

„A vadászatért felelős miniszter minden évben meghatározza a vadászati idényen belül befogható maximális madárszámot, valamint adott esetben az egyes megyékre vonatkozó technikai leírásokat”.

16 A 11. cikk az alábbiak szerint rendelkezik:

„A [...] rigók kivételével minden véletlenül befogott vadat haladéktalanul meg kell tisztítani és szabadon kell engedni”.

A 2018–2019 vadászigényre vonatkozó 2018. szeptember 24-i miniszteri rendeletek

17 Az öt miniszteri rendelet 1. cikke a következőképpen rendelkezik:

A 2018–2019 vadászati idényben csalimadár céljára madárlép használatával befogható rigók számának felső határa [Alpes-de-Haute-Provence] megyében [2 900], [Alpes-Maritimes] megyében [400], [Bouches-du-Rhône] megyében [11 400], [Var] megyében [12 200] és [Vaucluse] megyében [15 600] példány.

3. A felek álláspontja

A felperesek

18 A felperes egyesületek azt állítják, hogy a francia szabályozás sérti a „madárvédelmi” irányelv 9. cikkének (1) bekezdését, különösen azért, hogy egy válogatás nélküli hagyományos vadászati módszert engedélyez. Ezzel

összefüggésben a Ligue pour la protection des oiseaux szakértő kinevezését kéri azon madárléppel befogható madárfajokba nem tartozó madarak számának meghatározása céljából, amelyeket a legutóbbi vadászidényekben madárlépekkel véletlenül befogtak. Egyébként a jogi szabályozás nem igazolja az e szabályozásban engedélyezett madárléppel történő befogáson kívüli megfelelő megoldás állítólagos hiányát.

- 19 A felperesek mindenekelőtt arra emlékeztetnek, hogy a „madárvédelmi” irányelv 8. cikke tiltja a tömeges vagy válogatás nélküli befogási módszereket, különösen a madárlépek használatát. A „madárvédelmi” irányelv 9. cikke azonban feljogosítja a tagállamokat arra, hogy bizonyos okok miatt, különösen a c) pont értelmében szelektív alapon, egyes madarak kis számú befogásának engedélyezése érdekében, „ha nincs más megfelelő megoldás”, eltérjenek ettől a tilalomtól.
- 20 Hozzáteszik, hogy a Bíróság rámutatott, hogy „annak lehetővé tétele érdekében, hogy az illetékes hatóságok csak az uniós jognak megfelelő módon folyamodhassanak a 2009/147 irányelv 9. cikkében szabályozott eltérés lehetőségéhez, a nemzeti törvényi és szabályozási keretet úgy kell megalkotni, hogy az abban megfogalmazott, eltérést engedő rendelkezések végrehajtása megfeleljen a jogbiztonság elvének. Ennélfogva az e tárgyban alkalmazandó nemzeti szabályozásnak egyértelműen és pontosan meg kell határoznia az eltérés feltételeit, és köteleznie kell az alkalmazásukkal megbízott hatóságokat azok betartására. A kivételek rendszerével kapcsolatban, amely megszorítóan értelmezendő, és amely a megkövetelt feltételek minden egyes eltérés esetében történő teljesülésével kapcsolatos bizonyítási terhet az arról határozatot hozó hatóságra rója, a tagállamok kötelesek annak biztosítására, hogy védett fajt érintő beavatkozás engedélyezésére kizárólag pontos és megfelelő, az ezen irányelv 9. cikkének (1) és (2) bekezdésében meghatározott okokra, feltételekre és követelményekre utaló indokolást tartalmazó határozattal kerülhet sor” (2018. június 21-i Bizottság kontra Málta ítélet, C-557/15, EU:C:2018:477, 47. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 21 Márpedig a francia hatóságok egyéb megfelelő megoldások keresése és az engedélyezett elejtések kis mennyiségének igazolása, továbbá szigorúan ellenőrzött feltételek nélkül engedélyezik a madarak madárlép használatával történő elejtését, noha ez a befogási folyamat nem szelektív.
- 22 Egyebekben a madarak kizárólag rekreációs célú befogására vagy megölésére szolgáló hagyományos eszközök, eljárások vagy módszerek alkalmazásának védelmére vagy megőrzésére irányuló célkitűzés önmagában nem igazolhatja a 9. cikk értelmében vett más megfelelő megoldás állítólagos hiányát, amely lehetővé teszi az egyes vadászati módszerek 8. cikkben szereplő elvi tilalmától való eltérést.

Az alperesek és a beavatkozó fél

- 23 A ministre de la Transition écologique et solidaire (környezetvédelmi és szolidáris átmenetért felelős miniszter) és a Fédération nationale des chasseurs (nemzeti vadászszövetség) megalapozatlanság miatt a kereset elutasítását kéri.

4. A Conseil d'État (államtanács) értékelése*Az eltéréssel engedélyezett vadászati eljárás szelektív jellegéről*

- 24 A Code de l'environnement (környezetvédelmi törvénykönyv) L424–4. cikke, valamint az 1989. augusztus 17-i rendelet 1., 4. és 11. cikke együttesen értelmezett rendelkezéseiből kitűnik, hogy az öt érintett megyében hagyományos befogási módnak minősülő madárlép-használat szelektív jellegének biztosítása érdekében a madárlép használatára jogosult vadásznak folyamatosan a telepített eszköz közelében kell tartózkodnia, többek között annak érdekében, hogy azonosítsa a helyszínen található fajokat, megelőzze, hogy a rigókon kívüli fajok közelítsék meg az eszközt, és adott esetben haladéktalanul megtisztíthassa és szabadon engedhesse a más fajokhoz tartozó madarakat, amelyeket ezen óvintézkedések ellenére véletlenül foglyul ejtett, mivel a madárlép használata főszabály szerint az állat elpusztulásával nem járó befogási módszer.
- 25 A Bíróság, amely a jelenlegivel jelentős mértékben megegyező korabeli francia szabályozásra vonatkozó kötelezettségzegés megállapítása iránt benyújtott kereset tárgyában járt el, az 1988. április 27-i Bizottság kontra Franciaország ítéletben (252/85, EU:C:1988:202, 29. és 30. pont) úgy ítélte meg, hogy „rá kell mutatni, hogy a rigók és a mezei pacsirták bizonyos megyékben történő befogására vonatkozó szabályozás rendkívül pontos. A hivatkozott rendelkezések ugyanis jelentős számú korlátozó feltételnek vetik alá a befogás engedélyezését. Emellett le kell szögezni, hogy a Bizottság nem állapította meg, hogy a francia szabályozás az egyes madarak kis számban történő, észszerűen indokolható hasznosításával összeegyeztethetetlen befogásokat tesz lehetővé. A Bizottság ugyanis nem vitatta az alperes azon érvét, amely szerint a befogások száma az érintett populációnak csak csekély százalékát érinti”.
- 26 A „madárvédelmi” irányelv 9. cikkét illetően azonban a Bíróság egy tagállam által egy másik hagyományos vadászati módszerre vonatkozóan bevezetett szabályozásra vonatkozó, az EUSZ 3. cikk és a Charta 37. cikke hatálybalépését követően hozott 2018. június 21-i Bizottság kontra Málta ítéletében (C-557/15, EU:C:2018:477) a „járulékos fogások” fennállása alapján, azok mértékének pontosítása nélkül megállapította, hogy ez a szabályozás nem tesz eleget az irányelv 8. cikkétől való eltérés lehetőségét a befogási módszer szelektív jellegétől függővé tevő feltételnek. Ugyanakkor egyebekben úgy ítélte meg, hogy a szóban forgó jogszabály által biztosított eltérés nem felel meg a madarak „kis számának”, miáltal sérti a „madárvédelmi” irányelv 9. cikke (1) bekezdésének c) pontjában meghatározott másik feltételt.

- 27 A Conseil d'État (államtanács) előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdése a „járulékos fogások” kifejezésre és a „madárvédelmi” irányelv 9. cikke (1) bekezdésének c) pontjában szereplő eltéréshez megkövetelt szelektív jellegre vonatkozik.

A más megfelelő megoldás nem igazolt hiányáról

- 28 A Bíróság 2018. június 21-i Bizottság kontra Málta ítéletében (C-557/15, EU:C:2018:477, 51. pont) megállapította, hogy a „madárvédelmi” irányelv 9. cikke az e cikkben előírt „pontos és megfelelő[...]”, a más megfelelő megoldás [hiányával kapcsolatos indokolást] követel meg.
- 29 Márpedig az 1989. augusztus 17-i rendelet azzal az indokkal, hogy e vadászati módnak az érintett megyékben fennálló hagyományos jellegére tekintettel, „nincs más megfelelő megoldás” (1. cikk), mivel a szóban forgó vadászati mód az engedéllyel érintett megyékben megfelel a Code de l'environnement (környezetvédelmi törvénykönyv) L424–4. cikkében kifejezetten említett hagyományos gyakorlatokban elfogadott vadászati módnak, az általa meghatározott feltételekkel engedélyezi a madárlépek használatát.
- 30 Ezért a Conseil d'État (államtanács) tudni szeretné, hogy egy kikapcsolódási célú hagyományos vadászati módszer megőrzése önmagában jelentheti-e azt, hogy nincs az irányelv 9. cikke (1) bekezdésének értelmében vett más megfelelő megoldás, ami így lehetővé teszi az eltérést a 8. cikkében szereplő, e vadászati módszerre vonatkozó tilalomtól.

5. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 31 A Conseil d'État (államtanács) az alábbi két kérdést terjeszti elő:

1. Úgy kell-e értelmezni a 2009. november 30-i 2009/147/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 9. cikke (1) bekezdése c) pontjának rendelkezéseit, hogy azokkal ellentétes, ha a tagállamok engedélyezik az olyan befogásra vagy megölésre alkalmazott eszközök, eljárások vagy módszerek használatát, amelyek – akár csekély mértékben és csak ideiglenesen – „járulékos fogásokhoz” vezethetnek? Adott esetben milyen – többek között e járulékos fogások korlátozott hányadával vagy mértékével, az engedélyezett vadászati mód az állat elpusztulásával főszabály szerint nem járó jellegével és a véletlenül elejtett fajok komolyabb sérülése nélküli szabadon engedése iránti kötelezettséggel kapcsolatos – kritériumokat lehet megállapítani ahhoz, hogy az e rendelkezések által előírt szelektivitási feltételt teljesültnek lehessen tekinteni?

2. A 2009. november 30-i irányelvet úgy kell-e értelmezni, hogy a madarak rekreációs célú vadászatának a hagyományos gyakorlatokban elfogadott módjai és eszközei alkalmazásának megőrzésére irányuló célkitűzés, amennyiben ugyanezen bekezdés c) pontjában az ilyen eltérésre előírt összes többi feltétel teljesül, igazolhatja a 9. cikk (1) bekezdése értelmében vett megfelelő megoldás hiányát,

lehetővé téve ezáltal az eltérést az ilyen vadászati módok és eszközök 8. cikkben előírt tilalmától?

MUNKADOKUMENTUM