

**(Sprawa C-900/19)****Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym  
sporządzone na podstawie art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed  
Trybunałem Sprawiedliwości****Data wpływu:**

6 grudnia 2019 r.

**Oznaczenie sądu odsyłającego:**

Conseil d'État (Francja)

**Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie  
orzeczenia w trybie prejudycjalnym:**

29 listopada 2019 r.

**Strona skarżąca:**

Association One Voice

Ligue pour la protection des oiseaux

**Strona pozwana:**

Ministre de la Transition écologique et solidaire

**Interwient:**

Fédération nationale de la chasse

---

**1. Przedmiot i okoliczności faktyczne sporu**

- 1 Przepisy francuskie zezwalają w pięciu departamentach południowo-wschodniej Francji na stosowanie lepów do chwywania drozdów i kosów w celu ich użycia jako wabików, na warunkach określonych w zarządzeniu, które przewiduje w szczególności coroczne ograniczenie liczby schwytanego ptactwa w drodze zarządzenia ministra.
- 2 Dwa stowarzyszenia działające na rzecz ochrony zwierząt potępiają stosowanie lepów, które z ich perspektywy są przyrządami łowieckimi powodującymi cierpienie oraz pozyskiwanie gatunków ptaków, które – jak wskazuje rozwój badań naukowych – których populacje odnotowują poważny spadek liczności oraz które cechują się wrażliwością na cierpienie.

- 3 Stowarzyszenia te wniosły do Conseil d'État (rady państwa, Francja) skargę na przepisy zezwalające na stosowanie lepów.
- 4 Do sprawy przystąpiła w charakterze interwenienta Fédération nationale des chasseurs, wnosząc o oddalenie skargi.
- 5 Conseil d'État (rady państwa, Francja) rozpatrując w szczególności zarzuty dotyczące naruszenia przepisów i celów dyrektywy w sprawie ochrony dzikiego ptactwa zawiesza postępowanie i zwraca się do Trybunału Sprawiedliwości z dwoma pytaniami prejudycjalnymi.

## 2. Ramy prawne

### *Prawo Unii*

#### *Traktat o Unii Europejskiej (TUE)*

- 6 Artykuł 3 stanowi, co następuje:

„1. [...]

3. Unia ustanawia rynek wewnętrzny. Działa na rzecz trwałego rozwoju Europy, którego podstawą jest [...] wysoki poziom ochrony i poprawy jakości środowiska [...].”

#### *Karta praw podstawowych Unii Europejskiej (zwana dalej „kartą”)*

- 7 Artykuł 37 stanowi, co następuje:

#### **„Ochrona środowiska**

Wysoki poziom ochrony środowiska i poprawa jego jakości muszą być zintegrowane z politykami Unii i zapewnione zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju.”

*Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa (dalej zwana dyrektywą „ptasią”).*

- 8 Artykuł 2 stanowi, co następuje:

„Państwa członkowskie podejmują wszelkie niezbędne środki w celu zachowania populacji gatunków określonych w art. 1 na poziomie, który odpowiada w szczególności wymogom ekologicznym, naukowym i kulturowym, mając na uwadze wymogi ekonomiczne i rekreacyjne.”

- 9 Artykuł 8 stanowi, co następuje:

„1. W odniesieniu do polowania, chwytania lub zabijania ptactwa na mocy niniejszej dyrektywy państwa członkowskie zabraniają wykorzystywania wszelkich środków, sposobów [urządzeń] lub metod wykorzystywanych do nieselektywnego lub prowadzonego na dużą skalę chwytania lub zabijania ptactwa, lub mogących spowodować lokalne zanikanie gatunków, w szczególności tych wymienionych w załączniku IV lit. a).”

10 Artykuł 9 we fragmentach istotnych dla niniejszej sprawy stanowi co następuje:

„1. Państwa członkowskie mogą odstąpić od art. 5–8, jeśli nie ma innego zadowalającego rozwiązania, z następujących przyczyn:

[...]

c) w celu zezwolenia, przy zachowaniu ściśle nadzorowanych warunków oraz na zasadach selektywnych, na chwytanie, przetrzymywanie lub inne legalne [rozsądne] wykorzystywanie niektórych ptaków w małych ilościach”. [...]

11 Przepis załącznika IV, który jest istotny dla niniejszej sprawy ma następujące brzmienie:

„ZAŁĄCZNIK IV

a)

– Sidła [...] lepy, wnyki, żywe ptaki, które są ślepe lub okaleczone, używane jako wabiki, [...]

### ***Prawo francuskie***

*Le Code de l'environnement (kodeks ochrony środowiska)*

12 Tytuł II (Polowanie) zawiera art. L424-4, który w fragmentach istotnych dla niniejszej sprawy stanowi:

[...]

Aby umożliwić w ściśle nadzorowanych warunkach i w sposób selektywny polowanie w małych ilościach na niektóre ptaki migrujące, minister właściwy w zakresie polowań zezwala, na warunkach, które określa, na stosowanie tradycyjnych metod i środków łowieckich stanowiących odstępstwo od metod i środków łowieckich dozwolonych na mocy akapitu pierwszego.

[...]

Lepy są zakładane za godzinę przed wschodem słońca i usuwane przed godziną jedenastą. [...]

*Zarządzenie z dnia 17 sierpnia 1989 r. w sprawie stosowania lepów przeznaczonych do chwytania drozdów i kosów w celu ich użycia jako wabików w departamentach Alpy Górnej Prowansji, Alpy Nadmorskie, Delta Rodanu, Var i Vaucluse*

13 Artykuł pierwszy stanowi:

„W departamentach Alpy Górnej Prowansji, Alpy Nadmorskie, Delta Rodanu, Var i Vaucluse zezwala się na stosowanie lepów w celu selektywnego chwytania w małych ilościach drozdów [...] i kosów zwyczajnych w celu ich użycia jako wabików dla celów osobistych, ponieważ nie ma innego zadowalającego rozwiązania”.

14 Artykuł 4 stanowi, co następuje:

„Lepy pozostają założone wyłącznie w obecności myśliwego. Schwytyany ptak pozostaje bezzwłocznie usunięty. Noszenie broni palnej w trakcie wykonywania tych czynności jest zakazane.

15 Artykuł 6 stanowi, co następuje:

„Maksymalna liczba ptaków, które mogą być schwyte w trakcie danego roku łowieckiego oraz w stosownych przypadkach, przepisy techniczne właściwe dla danego departamentu, są ustalane co roku przez ministra właściwego w zakresie polowań.

16 Artykuł 11 stanowi, co następuje:

„Każda zwierzyna łowna inna niż drozdy [...] i kosy zwyczajne schwyte przypadkowo jest bezzwłocznie usuwana i wypuszczana”.

*Zarządzenia ministra z dnia 24 września 2018 r. dotyczące roku łowieckiego 2018-2019*

17 Pięć zarządzeń stanowi, odpowiednio, w ich art. 1:

W roku łowieckim 2018-2019 w departamentach [Alpy Górnej Prowansji], [Alpy Nadmorskie], [Delta Rodanu],[Var] i[Vaucluse] maksymalna dopuszczalna liczba drozdów i kosów zwyczajnych schwytych w celu użycia jako wabiki zostaje ustalona odpowiednio jako [2 900],[400],[11 400],[12 200] i[15 600].

### **3. Argumentacja stron**

#### ***Strony skarżące***

18 Stowarzyszenia skarżące podnoszą, że przepisy francuskie naruszają art. 9 ust. 1 dyrektywy ptasiej, w szczególności w zakresie, w jakim zezwalają na tradycyjny

nieselektywny sposób polowania. Ligue pour la protection des oiseaux wnosi z tego tytułu o wyznaczenie biegłego, który określi proporcjonalny udział wśród ptaków, których chwytanie za pomocą lepów jest dozwolone, innych ptaków, które w ostatnich lat łowieckich zostały przypadkowo schwyte w lepy. Ponadto przepisy nie potwierdzają tezy o braku zadowalającego rozwiązania, innego niż chwytanie za pomocą lepów, na których zastosowanie zezwalają.

- 19 Stowarzyszenia te przypominają przede wszystkim, że art. 8 dyrektywy ptasiej zabrania stosowania wszelkich nieselektywnych lub prowadzonych na dużą skalę metod chwytania, a w szczególności stosowania lepów. Artykuł 9 dyrektywy ptasiej upoważnia jednak państwa członkowskie z określonych powodów do wprowadzenia odstępstwa od tego zakazu, „jeżeli nie ma innego zadowalającego rozwiązania”, w szczególności zgodnie z lit. c), aby umożliwić w sposób selektywny chwytanie niektórych ptaków w małych ilościach.
- 20 Stowarzyszenia skarżące dodają, że Trybunał Sprawiedliwości wskazał, że „w celu umożliwienia właściwym władzom korzystania z odstępstw przewidzianych w art. 9 dyrektywy 2009/147 wyłącznie w sposób zgodny z prawem Unii, krajowe ramy ustawodawcze i wykonawcze powinny być ukształtowane w taki sposób, aby wykonanie zawartych w nich przepisów dotyczących odstępstw odpowiadało zasadzie pewności prawa. Wobec tego uregulowanie krajowe mające zastosowanie w tej dziedzinie musi wskazywać kryteria odstępstwa w sposób jasny i precyzyjny oraz zobowiązywać władze odpowiedzialne za ich stosowanie do uwzględnienia tych kryteriów. Ponieważ chodzi o system stosowania odstępstw, podlegający ścisłej wykładni i w którym ciężar dowodu zaistnienia warunków wymaganych dla każdego odstępstwa spoczywa na władzach, które podejmują decyzję w tym przedmiocie, państwa członkowskie są zobowiązane do zagwarantowania, że każda interwencja dotycząca gatunków chronionych będzie podejmowana wyłącznie na podstawie decyzji zawierających precyzyjne i odpowiednie uzasadnienie, uwzględniające przyczyny, warunki i wymogi, o których mowa w art. 9 ust. 1 i 2 tej dyrektywy” (zob. wyrok z dnia 21 czerwca 2018 r., Komisja/Malta, C-557/15, EU:C:2018:477, pkt 47 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 21 Tymczasem władze francuskie zezwalają na pozyskiwanie ptactwa za pomocą lepów w warunkach, które nie są ściśle nadzorowane a sposób chwytania nie jest selektywny, nie upewniwszy się przy tym, że było innych zadowalających rozwiązań i nie wykazawszy, że dozwolone pozyskania były realizowane w małych ilościach.
- 22 Co więcej cel polegający na ochronie lub utrzymaniu stosowania tradycyjnych środków, urządzeń lub metod chwytania lub zabijania ptactwa w celach czysto rekreacyjnych nie może sam w sobie uzasadniać braku – na który powołuje się strona przeciwna – innego zadowalającego rozwiązania, w rozumieniu art. 9, który zezwala na odstępstwo od ogólnego zakazu stosowania niektórych metod łowieckich, określonych w art. 8 tej dyrektywy.

***Strona pozwana i interwenient***

- 23 *Ministre de la Transition écologique et solidaire* (minister transformacji ekologicznej i solidarnej, Francja) oraz *Fédération nationale des chasseurs* wnoszą o oddalenie skargi jako bezzasadnej.

**4. Ocena Conseil d'État**

*W przedmiocie selektywnego charakteru polowań dozwolonych na podstawie odstępstwa*

- 24 Z przepisów art. L424-4 Code de l'environnement (kodeksu ochrony środowiska i art. 1, 4 i 11 zarządzenia z dnia 17 sierpnia 1989 r.) wynika, że w celu zapewnienia selektywnego charakteru tradycyjnej metod polowań, jaką jest zastosowanie lepów w pięciu departamentach, których sprawa dotyczy, myśliwy uprawniony do stosowania lepów powinien znajdować się stale w pobliżu swoich urzędzeń, w szczególności w celu ustalenia okazji, jakich gatunków łapią się na lepy, w celu uniknięcia sytuacji, w której gatunki inne niż drozdy i kosy zwyczajne nie zbliżają się do urzędzeń i aby w razie potrzeby usunąć i wypuścić ptaki należące do innych gatunków, które mimo tych środków ostrożności zostały przypadkowo schwyte, jako że zastosowanie lepów nie stanowi co do zasady śmiertelnej metody łowieckiej.
- 25 W wyroku z dnia 27 kwietnia 1988 r., Komisja/Francja (252/85, EU:C:1988:202, pkt 29 i 30), który Trybunał wydał w sprawie skargi o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, dotyczącej ówczesnie obowiązujących przepisów francuskich zbliżonych w dużej mierze do przepisów obecnie obowiązujących, Trybunał orzekł, że „należy zwrócić uwagę, że francuskie przepisy wykonawcze dotyczące chwytania drozdów oraz skowronków w niektórych departamentach są bardzo dokładne. W istocie wskazane zarządzenia uzależniają przyznanie zezwoleń na chwytanie dużej liczby [okazów danego gatunku] od spełnienia bardzo restrykcyjnych warunków. Ponadto należy stwierdzić, że Komisja nie wykazała, iż przepisy francuskie umożliwiają rozsądne wykorzystywanie niektórych ptaków w małych ilościach. W konsekwencji Komisja nie obaliła argumentu strony pozwanej, zgodnie z którym liczba odłowien reprezentowała niewielki odsetek rozpatrywanej populacji”.
- 26 Niemniej jednak w odniesieniu do art. 9 dyrektywy ptasiej w wyroku z dnia 21 czerwca 2018 r., Komisja/Malta (C-557/15, EU:C:2018:477) dotyczącym przepisów wydanych przez państwo członkowskie w odniesieniu do innej tradycyjnej metody polowań, które został przyjęte po wejściu w życie art. 3 TUE i w art. 37 karty, Trybunał rozstrzygnął, że przepisy te nie spełniają kryterium selektywnego charakteru metody chwytania, aby móc stanowić odstępstwo od przepisów art. 8 dyrektywy, opierając się na istnieniu „dodatkowych odłowien”, nie precyzując ich zakresu. Niemniej jednak Trybunał orzekł ponadto, że odstępstwo zastosowane na podstawie spornych przepisów nie dotyczyło „małych

ilości” ptactwa, naruszając tym samym inną przesłankę ustanowioną w art. 9 ust. 1 lit. c) dyrektywy ptasiej.

- 27 Conseil d’État (rada stanu, Francja) przedłoży pierwsze pytanie prejudycjalne dotyczące pojęcia „dodatkowych odłowów” i selektywnego charakteru wymaganego przez odstępstwo ustanowione w art. 9 ust. 1 lit. c) dyrektywy ptasiej.

*W przedmiocie nieuzasadnionego braku innego zadowalającego rozwiązania*

- 28 W wyroku z dnia 21 czerwca 2018 r., Komisja/Malta (C-557/15, EU:C:2018:477, pkt 51), Trybunał stwierdził, że art. 9 dyrektywy ptasiej wymaga „precyzyjnego i odpowiedniego uzasadnienia braku innego zadowalającego rozwiązania”, wymaganego art. 9 dyrektywy ptasiej.
- 29 Tymczasem zarządzenie z dnia 17 sierpnia 1989 r. zezwala na stosowanie lepów w przewidzianych przez nie okolicznościach z tych względów, że zważając na tradycyjny charakter sposobu polowania w departamentach, których sprawa dotyczy „nie ma innego zadowalającego rozwiązania” (art. 1), ponieważ rozpatrywany sposób polowania odpowiada w departamentach, w których jest on dozwolony, tradycyjnym metodom polowania wyraźnie ustanowionym w art. L424-4 Code de l’environnement (kodeksu ochrony środowiska).
- 30 Conseil d’État rozważa zatem czy ochrona tradycyjnej metody polowania w celach rekreacyjnych może sama w sobie oznaczać, że nie ma innego zadowalającego rozwiązania w rozumieniu art. 9 ust. 1 dyrektywy, które zezwalało by w ten sposób na odstępianie od stosowania ogólnego zakazu polowania przy użyciu tej metody, ustanowionego w art. 8 tej dyrektywy.

## **5. Pytania prejudycjalne**

- 31 Conseil d’État (rada państwa, Francja) przedkłada następujące dwa pytania:

1 - Czy przepisy art. 9 ust. 1 lit. c) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie temu, aby państwa członkowskie zezwalały na stosowanie środków, urządzeń lub metod chwytania lub zabijania, które mogłyby prowadzić – choćby w minimalnym stopniu i wyłącznie tymczasowo – do dodatkowych odłowów? Jeśli tak, jakie kryteria – mając w szczególności na uwadze ograniczone proporcje lub skalę dodatkowych odłowów, co do zasady nieśmiertelności charakter dozwolonej metody polowania oraz obowiązek uwolnienia przypadkowo schwytanych okazów bez poważnych okaleczeń – można przyjąć, aby uznać, że kryterium selektywności ustanowione w tych przepisach zostało spełnione?

2 - Czy dyrektywę z dnia 30 listopada 2009 r. należy interpretować w ten sposób, że cel polegający na ochronie stosowania tradycyjnych metod i środków

polowania na ptaki dla celów rekreacyjnych i w zakresie, w jakim spełnione są wszystkie inne przesłanki ustanowione w art. 9 ust. 1 lit. c) może uzasadniać brak innego zadowalającego rozwiązania, w rozumieniu tego przepisu dyrektywy, zezwalając tym samym na odstępnie od ogólnego zakazu stosowania tych metod i środków łowieckich, ustanowionego w art. 8 ust. tej dyrektywy?

DOKUMENT ROBOCZY