

Zadeva C-900/19**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča****Datum vložitve:**

6. december 2019

Predložitveno sodišče:

Conseil d'État (Francija)

Datum predložitvene odločbe:

29. november 2019

Tožeci stranki:

Association One Voice

Ligue pour la protection des oiseaux

Tožena stranka:

Ministre de la Transition écologique et solidaire

Intervenientka:

Fédération nationale de la chasse

1. Predmet spora in podatki o njem

- 1 S francosko ureditvijo je v petih departmajih na jugovzhodu države dovoljena uporaba limanic za ujetje brinovk in kosov, namenjenih za vabo, pod pogoji, natančno opredeljenimi z odlokom, v katerem je med drugim določeno, da se z arrêté ministériel (ministrski odlok) letno omeji njihovo število.
- 2 Dve združenji za zaščito živali grajata uporabo limanic, ki so po njunem mnenju kruta naprava za ujetje in odvzem vrst ptic, za katere novejša znanstvena spoznanja kažejo na pomemben upad populacij in na to, da te ptice močno občutijo bolečino.
- 3 Pri Conseil d'État (državni svet, Francija) sta vložili tožbi zoper ureditev, s katero je dovoljena uporaba limanic.

- 4 Fédération nationale des chasseurs (francoska nacionalna lovska zveza) se je prostovoljno pridružila postopku z namenom zavrnitve tožbe.
- 5 Conseil d'État (državni svet) je preučil zlasti tožbene razloge, ki se nanašajo na kršitev določb in ciljev Direktive o ohranjanju prosto živečih ptic, ter prekinil odločanje in Sodišču predložil dve vprašanji o razlagi.

2. Pravni okvir

Pravo Unije

Pogodba o Evropski uniji (PEU)

- 6 Člen 3 določa:

„1. [...]

3. Unija vzpostavi notranji trg. Prizadeva si za trajnostni razvoj Evrope, ki temelji na [...] visok[i] rav[ni] varstva in izboljšanj[a] kakovosti okolja. [...]

Listina Evropske unije o temeljnih pravicah (Listina)

- 7 Člen 37 določa:

„Varstvo okolja

V politike Unije je treba vključiti visoko raven varstva in izboljšanje kakovosti okolja, ki se zagotavljata v skladu z načelom trajnostnega razvoja.“

Direktiva 2009/147/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. novembra 2009 o ohranjanju prosto živečih ptic (Direktiva o pticah)

- 8 Člen 2 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.“

- 9 Člen 8 določa:

„1. Države članice za lov na ptice ter njihovo ujetje ali ubitje po tej direktivi prepovejo uporabo vseh sredstev, naprav ali načinov, zlasti tistih iz točke (a) Priloge IV, ki se uporabljajo za množično neselektivno ujetje ali ubitje ptic ali ki bi lahko povzročili lokalno izginotje vrste.“

- 10 Člen 9 v delih, ki so pomembni za to zadevo, določa:

„1. Države članice lahko odstopajo od določb členov 5 do 8, kadar ni na voljo druge zadovoljive rešitve, zaradi:

[...]

(c) dopustitve ujetja, posedovanja ali druge sprejemljive oblike uporabe določenih ptic v majhnem številu pod strogo nadzorovanimi pogoji in na selektivni podlagi. [...]"

11 V Prilogi IV je v določbah, ki so pomembne za to zadevo, določeno:

„PRILOGA IV

(a)

– Zanke [...], limanice, kavlji, slepe ali pohabljene žive ptice, uporabljene kot vaba, [...]"

Francoska zakonodaja

Code de l'environnement (okoljski zakonik)

12 Naslov II (Lov) vsebuje člen L424-4, ki v delih, ki so pomembni za to zadevo, določa:

„[...]

Da bi se pod strogo nadzorovanimi pogoji selektivno omogočil lov nekaterih ptic selivk v majhnem številu, minister, pristojen za lovstvo, pod pogoji, ki jih določi, odobri uporabo načinov in sredstev lova, skladnih s tradicijo, ki odstopajo od tistih, dovoljenih v prvem odstavku.

[...]

Limanice se nastavijo eno uro pred sončnim vzhodom in poberejo pred 11. uro. [...]"

Arrêté du 17 août 1989 relatif à l'emploi des ghiaux pour la capture des grives et des merles destinés à servir d'appelants dans les départements des Alpes-de-Haute-Provence, des Alpes-Maritimes, des Bouches-du-Rhône, du Var et de Vaucluse (odlok z dne 17. avgusta 1989 o uporabi limanic za ujetje brinovk in kosov, namenjenih za vabo, v departmajih Alpes-de-Haute-Provence, Alpes-Maritimes, Bouches-du-Rhône, Var in Vaucluse)

13 Člen 1 določa:

„V departmajih Alpes-de-Haute-Provence, Alpes-Maritimes, Bouches-du-Rhône, Var in Vaucluse je pod strogo nadzorovanimi pogoji, določenimi spodaj,

dovoljena uporaba limanic za ujetje brinovk [...] in kosov, namenjenih za vabo za osebne namene, da se omogoči selektivno ujetje teh ptic v majhnem številu, ker ni na voljo druge zadovoljive rešitve.“

14 Člen 4 določa:

„Limanice smejo biti nastavljene zgolj, če je lovec prisoten. Vse ujete ptice je treba takoj očistiti. Med temi aktivnostmi je prepovedano nositi puško.“

15 Člen 6 določa:

„Največje število ptic, ki se smejo ujeti med lovno sezono, in po potrebi tehnične podrobnosti za vsak departma vsako leto določi minister, pristojen za lovstvo.“

16 Člen 11 določa:

„Vsa divjad razen brinovk [...] in kosov, ki se slučajno ujame, se takoj očisti in izpusti.“

Arrêtés ministériels du 24 septembre 2018 relatifs à la campagne 2018-2019 (ministrski odloki z dne 24. septembra 2018 o lovni sezoni 2018-2019)

17 V petih ministrskih odlokih člen 1 določa:

V departmajih [Alpes-de-Haute-Provence], [Alpes-Maritimes], [Bouches-du-Rhône], [Var] oziroma [Vaucluse] znaša v lovni sezoni 2018-2019 največje število brinovk ali kosov, namenjenih za vabo, ki se sme ujeti na limanice, [2900], [400], [11.400], [12.200] oziroma [15.600].

3. Stališča strank

Tožeči stranki

18 Tožeči združenji trdita, da je s francosko ureditvijo kršen člen 9(1) Direktive o pticah, med drugim s tem, da je z njo dovoljen tradicionalen neselektiven način lova. Ligue pour la protection des oiseaux (francoska zveza za varstvo ptic) zahteva, naj se zato imenuje izvedenec, ki bo določil delež drugih ptic, kot so te, ki jih je dovoljeno ujeti na limanice, ki so se slučajno ujele na limanice med zadnjimi lovnimi sezonami. Poleg tega naj z ureditvijo ne bi bil utemeljen zatrjevanj neobstoja druge zadovoljive rešitve, kot je ujetje na limanice, ki je z njo dovoljeno.

19 Tožeči stranki najprej opozarjata, da so s členom 8 Direktive o pticah prepovedani načini množičnega ali neselektivnega ujetja, med drugim zlasti limanice. Državam članicam pa naj bi bilo s členom 9 Direktive o pticah dovoljeno odstopiti od te prepovedi, „kadar ni na voljo druge zadovoljive rešitve“ v določenem številu

razlogov, med njimi na podlagi točke (c) zaradi dopustitve ujetja določenih ptic v majhnem številu na selektivni podlagi.

- 20 Dodajata, da je Sodišče navedlo, da „morajo biti nacionalni zakonodajni okvir in drugi predpisi za to, da bi pristojni organi odstopanje iz člena 9 Direktive 2009/147 uporabili na način, ki je v skladu s pravom Unije, zasnovani tako, da izvajanje v tej direktivi vsebovanih določb glede odstopanj ustreza načelu pravne varnosti. Zato morajo biti v nacionalni ureditvi, ki se uporablja na tem področju, merila za odstopanje določena jasno in natančno, organi, ki so pristojni za njihovo uporabo, pa morajo biti s to ureditvijo zavezani k njihovem upoštevanju. Kar zadeva izjeme, ki jih je treba razlagati ozko, je breme dokazovanja glede obstoja zahtevanih pogojev za vsako odstopanje na organu, ki sprejme odločitev, države članice pa morajo zagotoviti, da je vsak poseg v zaščiteno vrsto dovoljen le na podlagi odločitev, ki so natančno in ustrezno obrazložene ter v katerih so navedeni razlogi, pogoji in zahteve iz člena 9(1) in (2) te direktive“ (sodba z dne 21. junija 2018, Komisija/Malta, C-557/15, EU:C:2018:477, točka 47 in navedena sodna praksa).
- 21 Francoski organi pa naj bi dovoljevali odvzem ptic z limanicami pod pogoji, ki niso strogo nadzorovani, pri čemer naj ta postopek ne bi bil selektiven, ter naj ne bi bilo raziskano, ali obstaja druga zadovoljiva rešitev, in ne dokazano, da dovoljeni odvzem pomeni odvzem v majhnem številu.
- 22 Poleg tega naj cilj varstva ali ohranitve tradicionalnih sredstev, naprav ali načinov ujetja ali ubitja ptic zgolj zaradi rekreacije sam po sebi ne bi mogel utemeljiti domnevnega neobstoja druge zadovoljive rešitve v smislu člena 9 te direktive, ki dovoljuje odstopanje od načelne prepovedi nekaterih načinov lova iz člena 8 te direktive.

Tožena stranka in intervenientka

- 23 *Ministre de la transition écologique et solidaire* (minister za ekološki in solidarnostni prehod, Francija) in nacionalna lovska zveza predlagata, naj se tožba zavrne kot neutemeljena.

4. Presoja Conseil d'État (državni svet)

O selektivnosti postopka lova, ki je dovoljen na podlagi odstopanja

- 24 Iz določb člena L424-4 okoljskega zakonika v povezavi s členi 1, 4 in 11 odloka z dne 17. avgusta 1989 je razvidno, da mora biti za zagotovitev selektivnosti tradicionalnega načina ujetja, ki ga pomeni uporaba limanic v petih zadevnih departmajih, lovec, ki sme uporabiti limanice, stalno prisoten v bližini svojih naprav, zlasti zato, da prepozna vrste, ki so prisotne na kraju, da prepreči, da bi se napravam približale druge vrste kot brinovke in kosi, ter da lahko po potrebi takoj

očisti in izpusti ptice drugih vrst, ki bi se ujele kljub tem previdnostnim ukrepom, saj je uporaba limanic načeloma način ujetja, ki ne povzroči smrti.

- 25 Sodišče je, ko je odločalo o tožbi zaradi neizpolnitve obveznosti v zvezi s tedanjo francosko ureditvijo, ki je v veliki meri enaka sedanji ureditvi, v sodbi z dne 27. aprila 1988, Komisija/Francija (252/85, EU:C:1988:202, točki 29 in 30), razsodilo, da „je treba poudariti, da so francoska pravila o ujetju brinovk in poljskih škrjancev v nekaterih departmajih zelo natančna. Z navedenimi odloki je namreč odobritev dovoljenj za ujetje pogojena s številnimi omejujočimi pogoji. Poleg tega je treba ugotoviti, da Komisija ni dokazala, da je s francosko ureditvijo dovoljeno ujetje, ki ni združljivo s sprejemljivo obliko uporabe nekaterih ptic v majhnem številu. Komisija namreč ni ugovarjala trditvi tožene stranke, da število ujetih ptic pomeni zelo majhen odstotek zadevne populacije“.
- 26 Vendar je Sodišče v zvezi s členom 9 Direktive o pticah v sodbi z dne 21. junija 2018, Komisija/Malta (C-557/15, EU:C:2018:477), ki se je nanašala na zakonodajo, ki jo je država članica vzpostavila v zvezi z drugim tradicionalnim postopkom lova ter ki je bila izdana po začetku veljavnosti člena 3 PEU in člena 37 Listine, menilo, da ta zakonodaja s sklicevanjem na obstoj „dodatnega ujetja“, ne da bi bil pojasnjen obseg tega dodatnega ujetja, ne izpolnjuje pogoja o selektivnosti načina ujetja, da bi bilo mogoče odstopiti od določb člena 8 Direktive. Kljub temu je razsodilo, da odstopanje, odobreno z zadevno zakonodajo, ne ustreza „majhnemu številu“ ptic in krši drug pogoj iz člena 9(1)(c) Direktive o pticah.
- 27 Conseil d'État (državni svet) bo postavil prvo vprašanje za predhodno odločanje o pojmu „dodatno ujetje“ in o selektivnosti, ki se zahteva za odstopanje iz člena 9(1)(c) Direktive o pticah.

Neutemeljen neobstoje druge zadovoljive rešitve

- 28 Sodišče je v sodbi z dne 21. junija 2018, Komisija/Malta (C-557/15, EU:C:2018:477, točka 51), razsodilo, da je s členom 9 Direktive o pticah zahtevana „natančn[a] in ustrezn[a] obrazlož[itev] [v zvezi s] pogo[jem] o neobstoju druge zadovoljive rešitve“, zahtevanem s členom 9 Direktive o pticah.
- 29 Vendar je z odlokom z dne 17. avgusta 1989 dovoljena uporaba limanic pod pogoji, ki so z njim določeni, ker glede na tradicionalnost tega načina lova v zadevnih departmajih „ni na voljo druge zadovoljive rešitve“ (člen 1), saj zadevni način lova v departmajih, v katerih je dovoljen, ustreza načinu lova, skladnega s tradicijo, ki je izrecno navedena v členu L424-4 okoljskega zakonika.
- 30 Conseil d'État (državni svet) se zato sprašuje, ali ohranitev tradicionalnega načina lova za zabavo lahko sama po sebi pomeni, da ni druge zadovoljive rešitve v smislu člena 9(1) Direktive, kar torej omogoča odstopanje od načelne prepovedi tega načina lova v členu 8 te direktive.

5. Vprašanja za predhodno odločanje

31 Cour d'appel (državni svet, Francija) postavlja ti vprašanja:

1. Ali je treba določbe člena 9(1)(c) Direktive 2009/147/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. novembra 2009 razlagati tako, da nasprotujejo temu, da države članice dovolijo uporabo sredstev, naprav in načinov ujetja ali ubitja, ki bi lahko, čeprav minimalno in zgolj začasno, vodili do dodatnega ujetja? Katera merila – ki se nanašajo zlasti na omejen delež ali obseg tega dodatnega ujetja, na dejstvo, da dovoljeni postopek lova načeloma ne povzroči smrti, in na obveznost, da se brez resnega poškodovanja osvobodijo slučajno ujeti primerki – je mogoče glede na okoliščine primera uporabiti, da bi se štelo, da je izpolnjeno merilo selektivnosti, določeno s temi določbami?

2. Ali je treba Direktivo z dne 30. novembra 2009 razlagati tako, da je mogoče s ciljem ohranitve uporabe načinov in sredstev lova ptic, skladnih s tradicijo, v rekreativne namene, če so izpolnjeni vsi drugi pogoji za tako odstopanje iz točke (c) istega odstavka, utemeljiti neobstoj druge zadovoljive rešitve v smislu odstavka 1 člena 9 te direktive, in da je tako mogoče odstopiti od načela prepovedi teh načinov in sredstev lova, ki je določeno v členu 8 te direktive?

DELOVNI DOKUMENT