WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)
z dnia 9 grudnia 2004 r. *

W sprawie C-79/03

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 226 WE, uchybienia zobowiązaniom Państwa Członkowskiego, wniesioną w dniu 21 lutego 2003 r.,

Komisja Wspólnot Europejskich, reprezentowana przez G. Valera Jordanę, działającego w charakterze pełnomocnika, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

Królestwu Hiszpanii, reprezentowanemu przez N. Díaz Abad, działającą w charakterze pełnomocnika, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana,

* Język postępowania: hiszpański.

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: C. W. A. Timmermans, prezes izby, C. Gulmann (sprawozdawca), J. Makarczyk, P. Kūris i J. Klučka, sędziowie,

rzecznik generalny: L. A. Geelhoed,
sekretarz: R. Grass,

uwzględniając procedurę pisemną,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 9 września 2004 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Komisja Wspólnot Europejskich wnosi w skardze do Trybunału o stwierdzenie, że pozwalając na polowanie na lep w regionie autonomicznym Walencji (Hiszpania), za pomocą metody zwanej „parany", Królestwo Hiszpanii uchybiło zobowiązaniom Państwa Członkowskiego, które na nim ciążą na mocy art. 8 ust. 1 i art. 9 ust. 1 dyrektywy Rady 79/409/EWG z dnia 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa (Dz.U. L 103, str. 1, zwanej dalej „dyrektywą").

2 „Parany" to sposób chwytania ptactwa. Polega on na rozmieszczeniu zestawu lepów na drzewie, do którego łowione ptactwo jest przynęcane przy pomocy wabików (gwizdków, świstawek). Przy zetknięciu z lepem ptak traci zazwyczaj możliwość latania i może zostać schwytany i zabity przez myśliwego.

Prawo wspólnotowe

3 Artykuł 8 ust. 1 dyrektywy stanowi, że „w odniesieniu do polowania, chwytania lub zabijania ptactwa [...] Państwa Członkowskie zabraniają wykorzystywania wszelkich środków, sposobów lub metod wykorzystywanych do nieselektywnego lub na dużą skalę chwytania lub zabijania ptactwa, lub mogących spowodować lokalne zanikanie gatunków, w szczególności tych wymienionych w załączniku IV lit. a)".

4 W pkt a) załącznika IV do dyrektywy wymienione są między innymi lepy.

5 Artykuł 9 ust. 1 dyrektywy dopuszcza możliwość odstępstwa od art. 5, 6, 7 i 8, w braku innego zadowalającego rozwiązania, z przyczyn wymienionych pod lit. a)–c). W szczególności odstępstwo to jest możliwe „w celu zapobiegania poważnym szkodom w odniesieniu do zbóż [upraw] [...]" [lit. a) tiret trzecie] lub „w celu zezwolenia, przy zachowaniu ściśle nadzorowanych warunków oraz na zasadach selektywnych, na chwytanie, przetrzymywanie lub inne legalne wykorzystywanie niektórych ptaków w małych ilościach" [lit. c)].

Prawo krajowe

6 Dekret nr 135/2000, wydany przez rząd Walencji dnia 12 września 2000 r. (zwany dalej „dekretem nr 135/2000"), ustanawia system przyznawania w wyjątkowych wypadkach zezwoleń na polowanie na drozdy metodą „parany" w regionie autonomicznym Walencji. Określa on:

— warunki, jakie musi spełniać „parany", w szczególności w zakresie odległości pomiędzy lepami i cech używanego kleju;

— gatunki ptactwa, które wolno chwytać: drozd śpiewak (turdus philomelos), droździk (turdus iliacus), kwiczoł (turdus pilaris) i paszkot (turdus viscivorus);

— okres polowań i pory dnia, w czasie których polowanie jest dozwolone;

— maksymalną liczbę ptaków schwytanych na jeden „parany".

7 Dekret ten został uchylony wyrokiem Tribunal Superior de Justicia regionu autonomicznego Walencji z dnia 26 września 2002 r. Od wyroku została przez rząd Walencji wniesiona kasacja do Tribunal Supremo.

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

8 W związku z otrzymanymi skargami dotyczącymi polowania metodą „parany" w regionie autonomicznym Walencji Komisja włączyła tę kwestię do programu spotkania na temat środowiska, które odbyło się w Madrycie w dniach 12 i 13 listopada 1998 r. Na spotkaniu tym władze hiszpańskie przyznały, że zezwoliły na te praktyki na mocy odstępstw, o których mowa w art. 9 ust. 1 pkt a) dyrektywy, ze względu na brak bardziej zadowalającego rozwiązania problemu ochrony upraw.

9 Komisja, uznawszy, że tolerując polowanie metodą „parany" w regionie autonomicznym Walencji i nie wykazując w wystarczający sposób braku innego zadowalającego rozwiązania w przypadku odstępstw przyznawanych w tym regionie, Królestwo Hiszpanii uchybiło zobowiązaniom Państwa Członkowskiego, które na nim ciążą na mocy art. 8 ust. 1 i art. 9 ust. 1 dyrektywy, skierowała do niego w dniu 25 października 2000 r. wezwanie do zaprzestania uchybienia.

10 Pismem z dnia 20 grudnia 2000 r. rząd hiszpański udzielił Komisji odpowiedzi, wskazując, że mając szczególny wzgląd na ustawę 40/97, dokonującą transpozycji do hiszpańskiego porządku prawnego art. 9 ust. 1 lit. c) dyrektywy, rząd regionu autonomicznego Walencji dołożył starań w celu ujęcia polowania na drozdy metodą „parany" w odpowiednie ramy prawne, gwarantujące jego praktykowanie z poszanowaniem zasady ograniczonego charakteru, selektywności i właściwej kontroli, w wyniku czego rząd tego regionu przyjął dekret nr 135/2000.

11 W maju 2001 r. podczas spotkania z przedstawicielami Komisji władze hiszpańskie wskazały, że polowanie na lep jest zwyczajem silnie zakorzenionym w regionie

Walencji oraz że zakaz jego uprawiania mógłby spowodować niezadowolenie społeczne. Zdaniem tych władz, nie istnieją inne metody pozwalające na uniknięcie szkód w uprawach.

12 Dnia 26 lipca 2001 r. Komisja wydała uzasadnioną opinię, w której powtórzyła w istocie zarzuty przedstawione w wezwaniu i wyznaczyła Królestwu Hiszpanii dwumiesięczny termin na podjęcie odpowiednich kroków celem zastosowania się do zobowiązań, które na nim ciążą na mocy dyrektywy.

13 W odpowiedzi z dnia 28 września 2001 r. rząd hiszpański ponowił i uzupełnił wcześniej podniesione argumenty na poparcie spornej praktyki łowieckiej.

14 Uznawszy, że naruszenie dyrektywy przez Królestwo Hiszpanii przeciąga się, Komisja postanowiła wnieść skargę w niniejszej sprawie.

W przedmiocie skargi

15 Komisja podnosi, że polowanie na drozdy metodą „parany" ma charakter nieselektywny i nie znajduje uzasadnienia ani z racji zapobiegania poważnym szkodom w uprawach, o którym mowa w art. 9 ust. 1 lit. a) dyrektywy, ani też w związku z lit. c) tego ustępu, jako chwytanie niektórych ptaków w małych ilościach.

W przedmiocie nieselektywnego charakteru polowania metodą „parany"

Argumentacja stron

16 Komisja utrzymuje, że pomimo przepisów wydanych przez władze hiszpańskie, dotyczących zwłaszcza rozmiaru „parany", umieszczania lepów, używania wabików, jak również zobowiązania właścicieli „parany'ów" do oczyszczenia i uwolnienia złowionych ptaków innych niż drozdy, polowanie na lep jest nieselektywną metodą chwytania, zabronioną przez art. 8 dyrektywy. Wspomniane przepisy nie zapobiegają bowiem, zdaniem Komisji, chwytaniu ptactwa należącego do gatunków nieobjętych systemem odstępstw.

17 Rząd hiszpański podnosi, że zgodnie z uzasadnieniem dekretu nr 135/2000 lep jest sam w sobie elementem nieselektywnym, jednakże, jeśli jest on używany w odpowiedni sposób, zgodnie z ograniczeniami stawianymi przez ten dekret, staje się on w pełni selektywny jako metoda lub sposób chwytania. Zatem ewentualne złapanie okazów ptactwa nienależącego do gatunków, na które można polować na lep, byłoby przypadkowe. Nałożony na myśliwych dekretem nr 135/2000 obowiązek oczyszczenia wszystkich ptaków schwytanych przypadkowo oraz ich wypuszczenia na wolność miałby właśnie zapewniać selektywny charakter polowania metodą „parany".

Ocena Trybunału

18 Należy przypomnieć, że w odniesieniu do polowania, chwytania lub zabijania ptactwa art. 8 ust. 1 dyrektywy stanowi, że Państwa Członkowskie powinny zabronić stosowania wszelkich środków, sposobów lub metod wykorzystywanych do nieselektywnego lub na dużą skalę chwytania lub zabijania ptactwa, lub mogących spowodować lokalne zanikanie gatunków, w szczególności tych wymienionych w załączniku IV lit. a), w tym lepów.

19 Wiadomo zaś, że polowanie na drozdy za pomocą lepów, jakie organizuje się w regionie autonomicznym Walencji, nie pozwala uniknąć chwytania ptactwa innego niż drozdy. Jak wynika z trzeciego raportu hiszpańskiego towarzystwa ornitologicznego na temat polowania metodą „parany" na drozdy w regionie autonomicznym Walencji (zwanego dalej „raportem SEO/BirdLife"), złożonego we wrześniu 2001 r. w ramach sporu przed Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana i przekazanemu Komisji do akt niniejszej sprawy, wśród ptaków schwytanych tą metodą stosunek drozdów do ptactwa innych gatunków mieści się w widełkach pomiędzy 1,24 a 4. Ponadto żaden dowód przeciwny nie figuruje w aktach Trybunału.

20 Wynika stąd, że polowanie metodą „parany" opiera się na nieselektywnej metodzie chwytania. Fakt, że myśliwi mają obowiązek oczyszczenia i uwolnienia ptaków nieobjętych zakresem dekretu nr 135/2000, gdy te złapią się na lepy, nie pozbawia tej metody chwytania nieselektywnego charakteru.

21 W świetle powyższych rozważań należy stwierdzić, że polowanie metodą „parany" objęte jest zakresem zakazu zawartego w art. 8 ust. 1 dyrektywy.

W przedmiocie zapobiegania poważnym szkodom w uprawach, o którym mowa w art. 9 ust. 1 lit. a) dyrektywy jako uzasadnienia polowania metodą „parany"

Argumentacja stron

22 Zdaniem Komisji, warunki mogące uzasadnić odstępstwo od zakazu chwytania ptactwa za pomocą lepów, zawartego w art. 8 ust. 1 dyrektywy na podstawie art. 9

ust. 1 lit. a), nie są w tej sprawie spełnione. Po pierwsze, istnieją inne zadowalające rozwiązania pozwalające zapobiegać poważnym szkodom wyrządzanym przez drozdy w uprawach winorośli i drzew oliwnych. Odstrzał lub używanie odstraszających armatek hukowych jest, zdaniem Komisji, stosowane z powodzeniem w innych hiszpańskich regionach autonomicznych. Po drugie, Komisja podważa prawdziwość twierdzenia rządu hiszpańskiego co do rozmiaru szkód. Jej zdaniem, zarówno liczebność populacji drozdów objętych systemem odstępstw w zakresie polowań, wprowadzonym dekretem nr 135/2000, jak i ilość pożywienia roślinnego spożywana przez te ptaki, są przesadzone. Po trzecie, według Komisji, geograficzne zagęszczenie przyznanych zezwoleń na używanie „parany'ów" oraz upraw drzew oliwnych i winorośli nie odpowiadają sobie.

23 Rząd hiszpański podnosi, że alternatywne rozwiązania, wskazane przez Komisję w celu zapobiegania szkodom w uprawach, nie są zadowalające. Odnośnie do odstraszających armatek hukowych ich koszt jest zbyt wysoki w stosunku do wartości poniesionych szkód w uprawach, a ich użycie mogłoby grozić pożarami. Co do używania strzelb pociągałoby to za sobą zwiększenie liczby zezwoleń na polowanie i przedłużenie okresu polowań. To zaś naruszyłoby równowagę ptactwa łownego na danym obszarze, zwłaszcza że zachowań myśliwego walenckiego nie da się porównać z zachowaniami myśliwych w innych regionach autonomicznych. Co do rozmiaru szkód w uprawach winorośli i drzew oliwnych rząd hiszpański utrzymuje, że twierdzenia na ten temat są dokładne i że Komisja nie wzięła w swej ocenie pod uwagę wszystkich istotnych elementów.

Ocena Trybunału

24 Należy przypomnieć, że odstępstwo od przepisów art. 8 dyrektywy można przyznać na podstawie art. 9 ust. 1 dyrektywy, jedynie gdy nie ma innego zadowalającego

rozwiązania oraz jedynie ze ściśle określonych przyczyn, wymienionych w tymże art. 9 ust. 1 lit. a) i c) (zob. podobnie wyrok z dnia 8 lipca 1987 r. w sprawie 262/85 Komisja przeciwko Włochom, Rec. str. I-3073, pkt 7), w tym z powodu zapobiegania poważnym szkodom w uprawach.

25 W tym względzie należy stwierdzić, że w innych hiszpańskich regionach autonomicznych, jak np. Kastylia–La Mancha, a w szczególności Andaluzja, gdzie uprawia się na wielką skalę drzewa oliwne i winorośl oraz gdzie również przebywają znaczne populacje drozdów, polowanie na lep nie jest dozwolone. Można tam polować na drozdy ze strzelbą, która jest selektywnym środkiem zabijania. A jednak nie wydaje się, by drzewa oliwne i winorośl w tych regionach ponosiły poważniejsze szkody niż te same uprawy położone w regionie autonomicznym Walencji.

26 Odnośnie do argumentu rządu hiszpańskiego, zgodnie z którym zastąpienie polowania na lep metodą „parany" odstrzałem spowodowałoby nękanie innych gatunków ptactwa łownego, z racji zwiększenia liczby strzelb i dni polowań, do tego stopnia, że spadłaby liczebność ich populacji, nie znajduje on żadnego poparcia w aktach dotyczących tej sprawy. W tym względzie należy podkreślić, że na kuropatwę czerwoną, gatunek, na który można polować na podstawie art. 7 i części 1 załącznika II do dyrektywy, oraz na drozdy poluje się w regionie autonomicznym Walencji w tym samym czasie bez żadnych problemów, co przyznaje nawet sam rząd hiszpański. Stąd okoliczność ta, przy całkowitym braku innych istotnych informacji świadczących o czymś przeciwnym, nie wskazuje na rzekome szczególne zachowanie walenckich myśliwych.

27 Ponadto z uzasadnienia dekretu nr 135/2000 wynika, że brak innych rozwiązań, bardziej zadowalających niż polowanie na drozdy metodą „parany", wynika raczej z faktu, że polowanie to odpowiada silnie zakorzenionej w regionie autonomicznym Walencji tradycji niż z zapobiegania poważnym szkodom w uprawach.

28 W dodatku nikt nie zaprzecza, że 80 % „parany'ów" rozmieszczonych w regionie autonomicznym Walencji mieści się w prowincji Castellón, z czego 69,5 % z nich w strefach bez upraw drzew oliwnych lub winorośli. Tak więc uzasadnienie oparte na zapobieganiu poważnym szkodom w tych uprawach nie wydaje się być zgodne z faktami.

29 Nie można zatem przyjąć, iż nie istnieje satysfakcjonujące rozwiązanie pozwalające zapobiegać poważnym szkodom w uprawach, inne niż polowanie metodą „parany", ani że taki rodzaj polowań jest stosowany w tym celu.

30 Z powyższego wynika, że polowanie metodą „parany" nie znajduje uzasadnienia na podstawie art. 9 ust. 1 lit. a) dyrektywy.

31 Należy zatem uznać skargę Komisji w tym zakresie za zasadną.

W przedmiocie chwytania niektórych ptaków w małych ilościach, o którym mowa w art. 9 ust. 1 lit. c) dyrektywy, jako uzasadnienia polowania metodą „parany"

Argumentacja stron

32 Zdaniem Komisji, polowanie będące przedmiotem niniejszej sprawy nie spełnia ani wymogu selektywności, ani wymogu chwytania ptaków w małych ilościach, w rozumieniu art. 9 ust. 1 lit. c) dyrektywy.

33 Rząd hiszpański odpowiada, iż polowanie na lep uregulowane w dekrecie nr 135/2000 stanowi selektywną metodę chwytania. Ponadto, biorąc pod uwagę stosunek liczby drozdów, które można upolować na lep, do całkowitej liczby drozdów obecnych na obszarze regionu autonomicznego Walencji, należy uznać, że polowanie to odpowiada wymogom rozsądnego wykorzystania niektórych ptaków w małych ilościach.

Ocena Trybunału

34 Należy przypomnieć, że dla zgodności stosowanego w danym Państwie Członkowskim odstępstwa od zakazu używania lepów do chwytania ptactwa z art. 9 ust. 1 lit. c) dyrektywy, musi ono być w każdym przypadku stosowane w sposób selektywny oraz polegać na chwytaniu ptactwa jedynie w małych ilościach (zob. podobnie wyrok z dnia 27 kwietnia 1988 r. w sprawie 252/85 Komisja przeciwko Francji, Rec. str. 2243, pkt 28).

35 Należy, po pierwsze, zbadać, czy w tym przypadku ten ostatni warunek jest rzeczywiście spełniony.

36 W tym względzie „drugie sprawozdanie [Komisji] na temat wykonania dyrektywy 79/409/EWG w sprawie ochrony dzikiego ptactwa" [COM(93) 572 wersja ostateczna z dnia 24 listopada 1993 r.] wskazuje, że zgodnie z opracowaniami komitetu ORNIS za „małą ilość" należy uznać wszelki odłów poniżej 1% całkowitej rocznej śmiertelności danej populacji (wartość średnia) dla gatunków, na które nie można polować, oraz wielkości rzędu 1% dla gatunków, które mogą być przedmiotem polowań, przy czym określenie „dana populacja" w odniesieniu do gatunków wędrownych oznacza populację w regionach, z których pochodzą główne grupy przelatujące przez region, w którym obowiązuje odstępstwo, w czasie jego

stosowania. Komitet ORNIS jest to Komitet ds. Dostosowania do Postępu Naukowo-Technicznego dyrektywy, ustanowiony na podstawie jej art. 16. Składa się z przedstawicieli Państw Członkowskich, a przewodniczy mu przedstawiciel Komisji.

37 Raport SEO/BirdLife przytacza, że w najbardziej wyczerpującym zarysie historii naturalnej ptactwa zachodniego regionu palearktycznego („The BIRDS of Western Paleartic: Cramp 1988, Snow & Perrins 1988") wskazano, iż roczny współczynnik śmiertelności drozda śpiewaka może się wahać od 40 do 54 %, podczas gdy dla droździka wynosi on od 57 do 58 %.

38 Jak ustalono, populacja drozdów w regionach, z których pochodzą główne grupy wędrowne, liczy około 16 milionów w przypadku drozda śpiewaka, a 5,9 miliona droździków. W przypadku drozda śpiewaka odłów odpowiadający 1 % całkowitej śmiertelności rocznej tego gatunku nie przekraczałby 86 400 okazów, a dla droździka 34 200 okazów.

39 Wiadomo również, że w 2001 r. zezwolenia na polowanie metodą „parany" wydane przez właściwe władze regionu autonomicznego Walencji obejmowały odłowy do 429 600 sztuk.

40 Wynika stąd, że bez względu na stosunek schwytanych drozdów śpiewaków do droździków liczba drozdów, na które polowanie metodą „parany" jest dozwolone, znacznie przekracza próg małych ilości, przyjęty przez komitet ORNIS, na który powołuje się Komisja.

41 I chociaż kryterium małej ilości opracowane przez komitet ORNIS nie jest prawnie wiążące dla Państw Członkowskich, z racji poważania, jakim cieszą się w nauce opinie komitetu oraz w braku jakiegokolwiek naukowego dowodu, który by to kryterium podważał, Trybunał może odwołać się doń w niniejszej sprawie jako do punktu odniesienia przy ocenie, czy odstępstwo przyznane przez pozwane Państwo Członkowskie na podstawie art. 9 ust. 1 lit. c) dyrektywy spełnia warunek chwytania ptactwa w małych ilościach (zob. podobnie wyrok z dnia 19 maja 1998 r. w sprawie C-3/96 Komisja przeciwko Niderlandom, Rec. str. I-3031, pkt 69 i 70).

42 Z powyższego, a w szczególności z pkt 40 niniejszego wyroku wynika, że polowanie metodą „parany" w sposób, w jaki urządza się je w regionie autonomicznym Walencji, nie spełnia tego warunku.

43 Zatem zarzut Komisji, oparty na tym, że polowanie metodą „parany" nie jest zgodne z wymogami art. 9 ust. 1 lit. c) dyrektywy, również należy uznać za zasadny.

44 W związku z tym, i bez konieczności badania innych argumentów przedstawionych na poparcie tego zarzutu, należy stwierdzić, że pozwalając na polowanie na lep w regionie autonomicznym Walencji metodą zwaną „parany", Królestwo Hiszpanii uchybiło zobowiązaniom Państwa Członkowskiego, które na nim ciążą na mocy art. 8 ust. 1 i art. 9 ust. 1 dyrektywy.

W przedmiocie kosztów

45 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie kosztami Królestwa Hiszpanii, a ono przegrało sprawę, należy obciążyć je kosztami.

Z powyższych względów Trybunał (druga izba) orzeka, co następuje:

1) **Pozwalając na polowanie na lep w regionie autonomicznym Walencji metodą zwaną „parany", Królestwo Hiszpanii uchybiło zobowiązaniom, które na nim ciążą na mocy art. 8 ust. 1 i art. 9 ust. 1 dyrektywy Rady 79/409/EWG z dnia 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa.**

2) **Królestwo Hiszpanii zostaje obciążone kosztami postępowania.**

Podpisy