A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (első tanács)

2024. szeptember 19.*

„Tagállami kötelezettségszegés – 2009/147/EK irányelv – A vadon élő madarak védelme – Az 5. cikk, a 8. cikk (1) bekezdése és a 9. cikk (1) bekezdése – A vadpintyek hét faja élő egyedeinek befogását engedélyező eltérési rendszer – A tagállamok kutatási célú eltérésre irányuló jogköre – Feltételek”

A C-23/23. sz. ügyben,

az EUMSZ 258. cikk alapján kötelezettségszegés megállapítása iránt 2023. január 20-án

az **Európai Bizottság** (képviselik: C. Hermes és R. Lindenthal, meghatalmazotti minőségben)

felperesnek

a **Máltai Köztársaság** (képviselik: A. Buhagiar, meghatalmazotti minőségben, segítője: D. Sarmiento Ramírez-Escudero abogado)

alperes ellen

benyújtott keresete tárgyában,

A BÍRÓSÁG (első tanács),

tagjai: A. Arabadjiev tanácselnök, L. Bay Larsen, a Bíróság elnökhelyettese (előadó), T. von Danwitz, A. Kumin és I. Ziemele bírák,

főtanácsnok: T. Ćapeta,

hivatalvezető: L. Carrasco Marco tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2024. március 7-i tárgyalásra,

a főtanácsnok indítványának a 2024. május 30-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

* Az eljárás nyelve angol.

Ítéletet

1 Keresetében az Európai Bizottság annak megállapítását kéri a Bíróságtól, hogy a Máltai Köztársaság – mivel a vadpintyek hét faja, azaz az erdei pinty *(Fringilla coelebs)*, a kenderike *(Carduelis cannabina)*, a tengelic (*Carduelis carduelis*), a zöldike (*Carduelis chloris*), a meggyvágó (*Coccothraustes coccothraustes*), a csicsörke *(Serinus serinus)* és a csíz (*Carduelis spinus*) élő egyedeinek (a továbbiakban: az érintett hét pintyfaj) befogását lehetővé tevő, eltérést engedélyező rendszert fogadott el – nem teljesítette a vadon élő madarak védelméről szóló, 2009. november 30-i 2009/147/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2010. L 20., 7. o.) 9. cikkének (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett, az ezen irányelv 5. cikkének és 8. cikke (1) bekezdésének rendelkezéseiből eredő kötelezettségeit.

Jogi háttér

Az uniós jog

2 A 2009/147 irányelv 2. cikke ekként 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.”

3 Ezen irányelv 5. cikke a) és e) pontjának szövege a következő:

„A 7. és 9. cikk sérelme nélkül, a tagállamok megteszik a szükséges intézkedéseket az 1. cikkben meghatározott valamennyi madárfaj általános védelmi rendszerének kialakítására, megtiltva különösen:

a) a bármilyen módszerrel végzett szándékos elpusztítást vagy befogást;

[…]

e) olyan fajokhoz tartozó madarak tartását, amelyek vadászata és befogása tilos.”

4 Az említett irányelv 8. cikkének (1) bekezdése szerint „[a]z 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 azokét, amelyek a IV. melléklet a) pontjában szerepelnek.”

5 A 2009/147 irányelv IV. melléklete a) pontjának negyedik franciabekezdése a következő eszközöket említi:

„– hálók, csapdák, mérgezett vagy altató csalétkek”.

6 Ezen irányelv 9. cikkének (1) és (2) bekezdése előírja:

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

[…]

b) a kutatás és oktatás, az újratelepítés, a visszatelepítés és az esetlegesen ezekhez szükséges tenyésztés céljából;

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

(2) Az (1) bekezdésben említett eltérések esetében meg kell határozni:

a) a fajokat, amelyekre az eltérések vonatkoznak;

b) a befogás vagy megölés engedélyezett eszközeit, eljárásait vagy módszereit;

c) a kockázati tényezőket, valamint az időbeli és térbeli körülményeket, amelyek mellett ilyen eltérések engedélyezhetők;

d) a hatóságot, amely felhatalmazást kap annak kinyilvánítására, hogy a szükséges feltételek teljesülnek és annak meghatározására, hogy milyen eszközök, eljárások vagy módszerek alkalmazhatók, milyen korlátok között és kik által;

e) az elvégzendő ellenőrzéseket.”

A máltai jog

A vadon élő madarak védelmére vonatkozó szabályok

7 A 2006. március 29-i Legal Notice 79 – Conservation of Wild Birds Regulations (a vadon élő madarak védelmére vonatkozó szabályokról szóló 79. sz. jogi aktus) (a továbbiakban: a vadon élő madarak védelmére vonatkozó szabályok) a 2009/147 irányelv máltai jogba való átültetésének fő jogi aktusát képezi.

8 Konkrétan a vadon élő madarak védelmére vonatkozó szabályok 9. szabálya ülteti át lényegében a 2009/147 irányelv 9. cikkét, és rögzíti azokat a feltételeket, amelyeken az eltérések vizsgálatának alapulnia kell. Ez a 9. szabály szabályozza azt a döntéshozatali eljárást, amely magában foglalja a máltai madártani bizottság (a továbbiakban: madártani bizottság) által lefolytatandó kötelező vizsgálatot.

9 A vadon élő madarak védelmére vonatkozó szabályok 10. szabálya értelmében a madártani bizottság szerepe abban áll, hogy ajánlásokat tesz a környezetvédelmi miniszternek (a továbbiakban: miniszter) a 4–7., a 18. és a 21. szabály rendelkezései alóli eltérések engedélyezésére, és rendszeres időközönként meggyőződik arról, hogy az ilyen engedély vagy engedélyek megadásának feltételei továbbra is teljesülnek. Ezenkívül e 10. szabály rögzíti a

miniszter azon jogkörét, hogy a madártani bizottság ajánlásainak vizsgálata során nyilatkozzon az eltérések engedélyezéséről, valamint azt a kötelezettségét, hogy a madártani bizottság ajánlásai és a határozata közötti jelentős eltérés esetén a határozatának indokait írásban jelölje meg.

10 A vadon élő madarak védelmére vonatkozó szabályok 27. szabálya az említett szabályok megsértésének kezelésére irányuló eljárásokat írja elő, valamint az eltérésekkel összefüggésben elkövetett jogsértések esetén alkalmazandó szankciókat.

Kutatás célú eltérést engedélyező, 2020-ben elfogadott rendszer

– *A 2020. évi keretszabályok*

11 A 2020. október 19-i Legal Notice 399 – Conservation of Wild Birds (Framework for Allowing a Research Derogation to determine Malta's Reference Population of Seven Finch Species) Regulations, 2020 (a vadon élő madarak védelméről szóló 399. jogi aktus [hét pintyfaj máltai populációjának meghatározására irányuló kutatási célú eltérést engedélyező keret]) (a továbbiakban: 2020. évi keretszabályok) eltérést vezet be az érintett hét pintyfaj egyedeinek kutatási célú befogása érdekében.

12 A 2020. évi keretszabályok 1. szabályának 2. bekezdése kimondja:

„E szabályok célja olyan keret létrehozása, amely kutatási célú eltérést tesz lehetővé az [érintett] hét pintyfaj máltai referenciapopulációjának a [2009/147] irányelv 9. cikke (1) bekezdésének b) pontja alapján történő meghatározása érdekében […]". E szabályok kifejezetten arra irányulnak, hogy elegendő tudományos információt gyűjtsenek ahhoz, hogy a Máltai Köztársaság a [2009/147] irányelv 9. cikke (1) bekezdésének c) pontja értelmében vett olyan eltérést engedélyező rendszert hozzon létre, amely megfelel a Bíróság által az [2018. június 21-i Bizottság kontra Málta] ítéletben [(C-557/15, EU:C:2018:477)] értelmezett „kis mennyiség" kritériumának.

13 E keretszabályok 3. szabálya úgy rendelkezik, hogy az e hét fajba tartozó madarakat legalább 18 mm × 18 mm szembőségű csapóhálókkal lehet befogni, ellenőrzés és/vagy gyűrűzés és/vagy műholdas jelzővel történő ellátás céljából. A gyűrűkre vonatkozó ellenőrzési formanyomtatványokat vissza kell küldeni a környezetvédelemért, a fenntartható fejlődésért, és az éghajlatváltozásért felelős miniszterhez tartozó Maltese Wild Birds Regulation Unithoz (a vadon élő madarak szabályozásával foglalkozó osztály; a továbbiakban: WBRU).

14 Az említett keretszabályok 4. szabálya előírja, hogy a miniszter ősszel 64 napot meg nem haladó kutatási időszakot határozhat meg, és megállapíthatja, hogy a 2009/147 irányelv 9. cikkének (1) bekezdése értelmében nincs „más megfelelő megoldás".

15 A 2020. évi keretszabályok 5. szabálya az erre vonatkozó engedéllyel rendelkező személyekre korlátozza érintett hét pintyfaj egyedeinek befogását. Ezen engedély csak azon személyek számára adható meg, akik többek között az engedélyezett csapóhálóik helyét jelző helyszínrajzot nyújtanak be, részt vettek a kutatási célkitűzésekről szóló kötelező tanfolyamon, és e tekintetben sikeres vizsgát tettek.

– *A 2020. évi nyilatkozat*

16 A 2020. október 19-i Legal Notice 400 – Conservation of Wild Birds (Declaration on a Derogation allowing a Research Period to determine Malta's Reference Population of Seven Finch Species) Regulations, 2020 (a vadon élő madarak védelméről szóló jogi aktus [hét pintyfaj máltai populációjának meghatározása érdekében kutatási időszakot engedélyező nyilatkozat]) (a továbbiakban: 2020. évi nyilatkozat) 1. szabályának (2) bekezdése értelmében:

„[…] mivel a Máltai Köztársaság területén:

a) [az érintett hét pintyfaj] nem honos vándormadarak;

b) eddig nagyon korlátozott adatokat gyűjtöttek [az érintett hét pintyfajra] vonatkozó gyűrűk ellenőrzéséről annak érdekében, hogy meggyőző információkat szolgáltassanak a főbb madárkontingensek származási régióiról (referenciapopuláció) […]

a miniszter a jelen ügyben megállapítja, hogy nincs más megfelelő megoldás az engedéllyel rendelkező személyek által a nyilvántartásba vett csapóhálók segítségével készített – amely ez e fajok példányainak befogására a legszelektívebb módszernek minősül – átfogó kutatási tanulmány elvégzésére annak érdekében, hogy rögzítsék a gyűrűk begyűjtésére (ellenőrzésére) vonatkozó adatokat, majd e példányokat visszaengedjék a természetbe, amennyiben ez feltétlenül szükséges annak érdekében, hogy a [2009/147] irányelv és a [2020. évi keretszabályok] rendelkezéseinek megfelelően meg tudják szerezni az érintett fajok referenciapopulációjának meghatározását lehetővé tevő adatokat”.

17 E nyilatkozat 4. szabálya előírja:

„[…] [az érintett hét pintyfajra] vonatkozó 2020. évi kutatási időszak hatvankét (62) napot tesz ki 2020. október 20. és 2020. december 20. között, e két időpontot is beleértve […]”

Kutatás célú eltérést engedélyező, 2021-ben elfogadott rendszer

– *A 2021. évi keretszabályok*

18 A 2021. október 14-i Legal Notice 387 – Conservation of Wild Birds (Framework for Allowing a Research Derogation to determine Malta's Reference Population of Seven Finch Species) (Repeal) Regulations, 2021 (a vadon élő madarak védelméről szóló 387. jogi aktus [hét pintyfaj máltai populációjának meghatározására irányuló kutatási célú eltérést engedélyező keret] [hatályon kívül helyezés]) hatályon kívül helyezte a 2020. évi keretszabályokat.

19 A 2021. október 19-i Legal Notice 394 – Conservation of Wild Birds (Framework for Allowing a Derogation to Carry out Scientific Research on Seven Finch Species) Regulations, 2021 (a vadon élő madarak védelméről szóló 394. jogi aktus [hét pintyfajra vonatkozó tudományos kutatási célú eltérést engedélyező keret]) (a továbbiakban: 2021. évi keretszabályok) eltérést engedélyező rendszert vezet be az érintett hét pintyfaj egyedeinek kutatási célú befogása érdekében.

20 A 2021. évi keretszabályok 8. cikkének szövege megegyezik a 2020. évi keretszabályok 4. cikkével.

– *A 2021. évi nyilatkozat*

21 A 2021. október 19-i Legal Notice 395 – Conservation of Wild Birds (Declaration on a Derogation Allowing Scientific Research on Seven Finch Species) Regulations, 2021 (a vadon élő madarak védelméről szóló 395. jogi aktus [hét pintyfajra vonatkozó tudományos kutatást engedélyező nyilatkozat]) 1. cikkének (2) bekezdése értelmében:

„[…] mivel a Máltai Köztársaság területén:

a) [az érintett hét pintyfaj] nem honos vándormadarak;

b) a madarak befogásához használt japán hálórendszer nem alkalmas arra, hogy […] adatokat szolgáltasson a gyűrűk ellenőrzéséről az érintett fajok tekintetében annak érdekében, hogy meggyőző információkat szerezzenek a főbb madárkontingensek (referenciapopuláció) származási régióiról, amint azt a […] Bíróság (a 2018. június 21-i Bizottság kontra Málta ítéletben [C-557/15, EU:C:2018:477]) megerősítette; és mivel

c) a nemzeti gyűrűzési program gyűrűzői nem használhatnak élő csalétket gyűrűzési és ellenőrzési célokra, sőt, etikai okokból ellenzik ezt a használatot, mivel az élő csalétek a csapóhálós rendszer működésének központi elemei,

a miniszter a jelen ügyben megállapítja, hogy nincs más megfelelő megoldás az engedéllyel rendelkező személyek által a nyilvántartásba vett csapóhálók segítségével készített – amely az érintett fajok példányainak befogására a legszelektívebb […] módszernek minősül –átfogó kutatási tanulmány elvégzésére annak érdekében, hogy rögzítsék a gyűrűk begyűjtésére (ellenőrzésére) vonatkozó adatokat, majd e példányokat visszaengedjék a természetbe, amennyiben ez feltétlenül szükséges annak érdekében, hogy a [2009/147] irányelv és a keretszabályok rendelkezéseinek megfelelően meg tudják szerezni az érintett fajok referenciapopulációjának meghatározását lehetővé tevő adatokat”.

22 E nyilatkozat 4. szabálya előírja:

„[…] az érintett fajokra vonatkozó 2021. évi kutatási időszak hatvankét (62) napot tesz ki 2021. október 20. és 2021. december 20. között, e két időpontot is beleértve […]”

Kutatás célú eltérést engedélyező, 2022-ben elfogadott rendszer

– *A 2022. évi keretszabályok*

23 A 2022. október 19-i Legal Notice 256 – A 2022. október 4-i Legal Notice 256 – Conservation of Wild Birds (Framework for Allowing a Derogation to Carry out Scientific Research on Seven Finch Species) (Amendment) Regulations, 2022 (a vadon élő madarak védelméről szóló 256. jogi aktus [hét pintyfajra vonatkozó tudományos kutatási célú eltérést engedélyező keret] [módosítás]) módosította a 2021. évi keretszabályok egyes rendelkezéseit.

– *A 2022. évi nyilatkozat*

24 A 2022. október 19-i Legal Notice 257 – Conservation of Wild Birds (Declaration on a Derogation Allowing Scientific Research on Seven Finch Species) Regulations, 2022 (a vadon élő madarak védelméről szóló 257. jogi aktus [hét pintyfajra vonatkozó tudományos kutatást engedélyező nyilatkozat]) (a továbbiakban: 2022. évi nyilatkozat) 2022. október 20-tól december 20-ig tartó újabb „kutatási időszakot” nyitott meg a 2021. évi nyilatkozatban megállapított feltételekkel.

A jogvita háttere és a pert megelőző eljárás

25 2014-ben a Máltai Köztársaság a 2009/147 irányelv 9. cikke (1) bekezdésének c) pontja alapján az érintett hét pintyfaj élő egyedeinek befogását lehetővé tevő, eltérést engedélyező rendszert fogadott el. A 2018. június 21-i Bizottság kontra Málta ítéletben (C-557/15, EU:C:2018:477) a Bíróság úgy ítélte meg, hogy a Máltai Köztársaság nem teljesítette ez ezen irányelv 9. cikkének (1) bekezdésének c) pontjával összefüggésben értelmezett, az említett irányelv 5. cikke a) és e) pontjának és 8. cikke (1) bekezdésének rendelkezéseiből eredő kötelezettségeit.

26 Ezen ítéletet követően a Máltai Köztársaság 2020. október 19-én a 2009/147 irányelv 9. cikke (1) bekezdésének b) pontja alapján a jelen ítélet 11–17. pontjában említett, kutatási célú eltérést lehetővé tevő rendszert fogadott el, amely engedélyezi az érintett hét pintyfaj befogását. A Bizottság 2020. december 3-án felszólító levelet küldött e tagállamnak, amelyben jelezte, hogy e rendszer összeegyeztethetetlen ezen irányelv 5. cikkével és 8. cikkének (1) bekezdésével, és azt nem igazolják az ezen irányelv 9. cikke (1) bekezdésének b) pontja szerinti kutatási célok. Az utóbbi rendelkezést illetően a Bizottság úgy ítélte meg, hogy a Máltai Köztársaság nem bizonyította, hogy ezen eltérést engedélyező rendszert megfelelő megoldás hiányában fogadták el, nem bizonyította továbbá azt sem, hogy az említett rendszer valódi kutatási célt szolgált.

27 A Máltai Köztársaság 2021. február 3-i levelében válaszolt a felszólító levélre, és előadta, hogy kutatási célú eltérést engedélyező, 2020-ban elfogadott rendszere megfelel a 2009/147 irányelv 9. cikkében szereplő feltételeknek.

28 A Bizottság mivel úgy vélte, hogy a Máltai Köztársaság által a felszólító levélre válaszul felhozott érvek nem kielégítőek, 2021. június 9-én indokolással ellátott véleményt címzett e tagállamnak, és felhívta az e véleménynek való megfeleléshez szükséges intézkedéseknek a levél kézhezvételétől számított egy hónapon belül történő elfogadására.

29 2021. október 14-én a miniszter hatályon kívül helyezte a 2020. évi keretszabályokat, „az azok alapján tett vagy elmulasztott intézkedések érvényességének sérelme nélkül”.

30 2021. október 19-én a miniszter 2021. október 20. és december 20. közötti időszak tekintetében elfogadta a jelen ítélet 18–22. pontjában említett kutatási célú eltérést lehetővé tevő rendszert. A 2022. évi nyilatkozattal e miniszter egy 2022. október 20-tól december 20-ig tartó újabb „kutatási időszakot” nyitott meg.

A keresetről

31 A Bizottság megjegyzi, hogy mivel a 2020. és a 2021. évi keretszabályok, valamint a 2020., 2021. és 2022. évi nyilatkozatok ugyanazon magatartás részét képezik, a 2009/147 irányelv 9. cikke (1) bekezdése b) pontjára tekintettel ugyanazon kutatási célú eltérést engedélyező rendszerként

kell azokat kezelni. A Bizottság megjegyzi, hogy a Máltai Köztársaság nem vitatta, hogy e rendszer összeegyeztethetetlen a 2009/147 irányelv IV. mellékletének a) pontjával összefüggésben értelmezett 5. cikkének a) pontjában és 8. cikkének (1) bekezdésében foglalt tilalmakkal, és úgy véli, hogy e tagállam nem bizonyította, hogy teljesülnek az eltérés ezen irányelv 9. cikke (1) bekezdésének b) pontjában előírt feltételei. Először is a Máltai Köztársaság nem bizonyította, hogy eltérést engedélyező rendszere kutatási célt követ. Másodszor, e tagállam nem indokolja a más megfelelő megoldás hiányát. Harmadszor nem bizonyította az ilyen alternatíva hiányát.

Az elfogadhatóságról

A felek érvei

32 A Máltai Köztársaság a kereset elfogadhatatlanságára hivatkozik, mivel az olyan indokolással ellátott véleményen alapul, amelyet hamar követett a nemzeti jogi háttér lényeges módosítása, amelyet a keresetlevél összekever a régi kerettel. E tagállam szerint a cél egyértelműségének és a kereset terjedelmének a hiánya sérti a védelemhez való jog gyakorlását. A Bizottság nem fejti ki a keresetlevelében, hogy kifogásai az indokolással ellátott véleményben előírt határidő lejártakor hatályos jogi háttérre vagy a jelenleg hatályos jogi háttérre vonatkoznak.

33 A Máltai Köztársaság megjegyzi, hogy bár a Bizottság a keresetlevelében próbálja minimalizálni a 2021. évi keretszabályokkal bevezetett módosítások jelentőségét, e módosítások lényegesek, így az abból eredő jogi háttér „gyakorlatilag nem azonos” a 2020. évi keretszabályokból eredő jogi háttérrel. Éppen ellenkezőleg, a kutatási célú eltérést engedélyező, 2021-ben elfogadott rendszer válaszolt a Bizottság aggályaira, és jelentős mértékben módosította a korábbi rendszer számos alapvető elemét.

34 A Máltai Köztársaság e tekintetben azt állítja, hogy nem érti, hogy a Bizottság által a keresetlevelében érintett kötelezettségszegések a kutatási célú eltérést engedélyező, 2020-ban vagy a 2021-ben elfogadott rendszert érintik. Ugyanez vonatkozik a Bizottságnak a tapasztalt ornitológusok alkalmazásának mellőzésére vonatkozó kifogására, mivel ezen intézmény nem pontosította, hogy e kifogás az első vagy a második rendszerre vonatkozik-e, jóllehet az utóbbi jelentős javításokat eszközölt annak érdekében, hogy hozzáértő ornitológusokat alkalmazzanak és vonjanak be teljes körűen a kutatási projektbe annak érdekében, hogy az összegyűjtött adatokat megfelelően elemezzék, kezeljék és extrapolálják.

35 Válaszában a Bizottság megjegyzi, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint a kötelezettségszegés megállapítása iránti keresetek kiterjedhetnek az indokolással ellátott véleményeket követően bekövetkezett tényekre is, amennyiben ugyanolyan természetűek, mint amelyekre e vélemény vonatkozott, és amelyek ugyanazt a magatartást valósítják meg; a jelen esetben ez a helyzet áll fenn. A jelen ügyben a 2021. június 9-i indokolással ellátott vélemény a kutatási célú eltérést engedélyező, 2020-ban elfogadott rendszere vonatkozott. A Bizottság a keresetlevelében e rendszerre utal, amelyet meghosszabbított a kutatási célú eltérést engedélyező, 2021-ben elfogadott rendszer és a 2022. évi nyilatkozat.

36 E tekintetben a Bizottság megállapítja, hogy a 2020-ban elfogadott, a kutatási célú eltérést engedélyező rendszer alapvető elemeit, amelyek az indokolással ellátott vélemény szerint nem tartották tiszteletben a 2009/147 irányelv 9. cikke (1) bekezdésének b) pontját, fenntartották a kutatási célú eltérést engedélyező, 2021-ben elfogadott rendszerben, amely a kereset

megindításakor hatályban volt. Ez a helyzet különösen az érintett hét pintyfaj referenciapopulációira vonatkozó információgyűjtés célját, az engedélyek megadásának feltételeit, valamint e rendszer hatályát illetően.

37 Ezt a folytonosságot tanúsítja az a tény, hogy a 2021. évi keretszabályok értelmében az engedélyeket a 2020. évi keretszabályoknak megfelelően benyújtott kérelmek alapján adták ki. Ez az oka annak, hogy az utóbbiakat „hatályon kívül helyezték az azok alapján tett vagy elmulasztott intézkedések érvényességének sérelme nélkül”.

38 A Bizottság úgy véli, hogy a Máltai Köztársaság azon állításával ellentétben, amely szerint létezik egy „akkreditált akadémikusokból, képzett ornitológusokból és adatelemzőkből álló új szabályozó szerv”, a kutatásért felelős szabályozó szerv valójában továbbra is a WBRU marad, amely már a 2020. évi korábbi keretszabályok alapján is ellátta ezt a feladatot. A WBRU számára újonnan létrehozott azon lehetőség, hogy tudományos szakértőket vagy ornitológusokat jelöljön ki, a gyakorlatban kevéssé tűnik relevánsnak.

39 Ezenkívül a Máltai Köztársaság nem jelöli meg, hogy az előre meghatározott paraméterek bevezetésének lehetősége, az alternatív megoldások hiányának megállapítására vonatkozó szabályok, a befogással érintett madarak bejelentésére vonatkozó szabályok és a kutatóhelyekre alkalmazandó feltételek mennyiben változtatnának lényegesen a kutatási célú eltérést engedélyező rendszer jellegén.

40 A Bizottság elutasítja a Máltai Köztársaság azon állításait, amelyek szerint a kereset nem jelöli meg pontosan az állított kötelezettségszegés alapját képező nemzeti intézkedéseket. A keresetlevélben egyértelműen pontosításra került, hogy a kutatási célú eltérést engedélyező vitatott rendszer magában foglalja „[a] 2020. évi keretszabályokat, […] a 2020. évi nyilatkozatot, [a] 2021. évi keretszabályokat, valamint [a] 2021. és 2022. évi nyilatkozatot, (valamint minden hasonló típusú jövőbeli intézkedést, amely ugyanazt a magatartást valósítja meg)”. E világosan meghatározott tárgyra tekintettel a Máltai Köztársaság védelemhez való joga semmi esetre sem sérült.

41 Válaszában a Máltai Köztársaság hangsúlyozza, hogy a kutatási célú eltérést engedélyező, 2020 -ban elfogadott rendszer hatályon kívül helyezése és az új rendszer 2021-ben történő elfogadása a Bizottság által a számára szolgáltatott információk közvetlen következményei. Ez a helyzet eltér az indokolással ellátott véleményben közölt közigazgatási gyakorlat évről évre történő puszta folytatásától.

42 A Máltai Köztársaság állítja, hogy a kutatási célú eltérést engedélyező, 2021-ben elfogadott rendszer eltér a korábbi rendszertől, mivel új eljárásokat, új szerveket, valamint új szereplőket vezetett be, és megerősítette a végrehajtási mechanizmusokat.

43 A Bizottság hibát követ el, ha a folytonosság bizonyítékát látja a kutatási célú eltérést engedélyező, 2020-ban és 2021-ben elfogadott rendszer között, mivel az elsőt „az [az] alapján tett vagy elmulasztott intézkedések érvényességének sérelme nélkül” helyezték hatályon kívül. A máltai jogban gyakran előforduló, „sérelme nélkül” kifejezés célja annak biztosítása, hogy a folyamatban lévő bírósági eljárásokat ne befolyásolja a korábbi törtvények hatályon kívül helyezése.

44 Ezenkívül a Bizottság keresetének tárgya olyan átfogó, hogy megakadályozza a Máltai Köztársaságot abban, hogy célzott védekezést alakítson ki. Annak ténye, hogy a Bizottság összekeveri a kutatási célú eltérést engedélyező, 2020-ban és 2021-ben elfogadott rendszert, jogbizonytalanságot okoz, amely megakadályozza e tagállamot az egyértelműen meghatározott megtámadott szabályok alapján megfelelő védelem kidolgozásában.

A Bíróság álláspontja

45 A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint az EUMSZ 258. cikk alapján benyújtott, kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset tárgyát a Bizottság indokolással ellátott véleményének tartalma határozza meg, így a keresetet ugyanazokra az indokokra és jogalapokra kell alapozni, mint e véleményt (2017. április 5-i Bizottság kontra Bulgária ítélet, C-488/15, EU:C:2017:267, 37. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

46 A jelen ügyben a jelen kereset keretében – csakúgy, mint a 2021. június 9-i indokolással ellátott véleményben – a Bizottság arra hivatkozik, hogy a Máltai Köztársaság – mivel olyan eltérést engedélyező rendszert fogadott el, amely lehetővé teszi az érintett hét pintyfaj élő egyedeinek befogását – nem teljesítette a 2009/147 irányelvnek az ezen irányelv 9. cikkének (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett 5. cikkéből és 8. cikkének (1) bekezdéséből eredő kötelezettségeit, mivel először is nem állapítja meg, hogy eltérést engedélyező rendszere kutatási célt követ, hiszen e rendszer nem tudományos módszereken alapul, elégtelen alkalmazáshoz vezet, a megőrzéssel össze nem függő célt követ, és mindenesetre nem alkalmas a kinyilvánított cél elérésére, másodszor nem indokolja a más megfelelő megoldás hiányát, harmadszor pedig nem bizonyítja, hogy nincs más megfelelő megoldás.

47 Következésképpen a jelen kereset ugyanazokon az indokokon és jogalapokon alapul, mint a 2021. június 9-i indokolással ellátott vélemény.

48 Ezenkívül a Bíróság ítélkezési gyakorlatából következik, hogy a kötelezettségszegés fennállását a tagállamban az indokolással ellátott véleményben meghatározott határidő lejártakor fennálló helyzet alapján kell megítélni (2017. április 5-i Bizottság kontra Bulgária ítélet, C-488/15, EU:C:2017:267, 40. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat), azaz a jelen ügyben 2021. július 9-én.

49 Mindazonáltal, amennyiben a jelen kereset a 2009/147 irányelvnek az ezen irányelv 9. cikke (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett 5. cikke és 8. cikke (1) bekezdése rendelkezéseinek rendszeres és tartós megsértésére vonatkozik, emlékeztetni kell arra, hogy a kötelezettségszegés szisztematikus és állandó jellegének alátámasztására irányuló kiegészítő bizonyítékoknak a Bíróság előtti eljárás szakaszában való előterjesztését főszabály szerint nem lehet kizárni (lásd analógia útján: 2017. április 5-i Bizottság kontra Bulgária ítélet, C-488/15, EU:C:2017:267, 42. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

50 Különösen a Bíróságnak már volt alkalma pontosítani, hogy a kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset tárgya az indokolással ellátott vélemény után bekövetkezett tényekre is kiterjedhet, amennyiben azok ugyanolyan jellegűek, és ugyanazt a magatartást valósítják meg, mint az e véleményben említett tények (2023. szeptember 7-i ítélet, Bizottság kontra Olaszország [Határértékek– Arzén és fluoridok], C-197/22, EU:C:2023:642, 53. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

51 A jelen ügyben, bár nem vitatott, hogy a 2021. évi keretszabályok módosításokat vezettek be a 2020. évi keretszabályokhoz képest, nem tűnik úgy, hogy e módosítások relevánsak a jelen kereset szempontjából.

52 A jelen kereset ugyanis annak megállapítására irányul hogy az érintett hét pintyfaj élő egyedeinek befogását lehetővé tevő eltérést engedélyező rendszer ellentétes a 2009/147 irányelvnek az annak 9. cikkének (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett 5. cikkének és 8. cikkének (1) bekezdésének rendelkezéseiből eredő kötelezettségekkel, mivel a Máltai Köztársaság először is nem bizonyítja, hogy e rendszer kutatási célt követ, mivel e rendszer nem tudományos módszereken alapul, elégtelen alkalmazáshoz vezet, a megőrzéssel össze nem függő célt követ, és mindenesetre nem alkalmas a kinyilvánított cél elérésére, másodszor nem indokolja a más megfelelő megoldás hiányát, harmadszor pedig nem bizonyítja, hogy nincs más megfelelő megoldás. Márpedig pusztán az a tény, hogy a Máltai Köztársaság módosította a jogi hátterét, és új eljárásokat, szerveket, valamint új szereplőket hívott az ugyanezen rendszerben való részvételre, és megerősítette a végrehajtásához szükséges mechanizmusokat, általános jellegénél fogva és pontosabb elemek hiányában nem alkalmas annak bizonyítására, hogy a kutatási célú eltérést engedélyező, 2021-ben elfogadott rendszer a jelen kereset tárgyára tekintettel eltérést engedélyező olyan új rendszert képez, amely lényegesen eltér a korábban hatályban lévő rendszertől.

53 Ezenkívül a Máltai Köztársaság azon állítása, amely szerint a keresetlevélben nem határozták meg egyértelműen a vitatott eltérést engedélyező rendszert, szintén megalapozatlan. A keresetben említett eltérést engedélyező rendszer magában foglalja a 2020. évi keretszabályokat, a 2020. évi nyilatkozatot, a 2021. évi keretszabályokat, valamint a 2021. és 2022. évi nyilatkozatokat, valamint minden ugyanilyen típusú jövőbeli intézkedést, amely ugyanazt a magatartást valósítja meg, ez utóbbi pontosítás a jelen ügyben azonban tárgytalan, mivel a Bizottság nem terjesztette ki keresetének tárgyát a 2022. évi nyilatkozatot követő intézkedésekre.

54 Így a Máltai Köztársaság védelemhez való joga nem sérült. E tekintetben egyébiránt meg kell állapítani, hogy – amint az a beadványaiból kitűnik – a Máltai Köztársaság részletes érvelést fejthetett ki a Bizottság által hivatkozott kifogások és érvek tekintetében.

55 Következésképpen a kereset elfogadható.

A 2009/147 irányelv 9. cikkének (1) bekezdése értelmében vett „más megfelelő megoldás” nemlétezésével kapcsolatos indokolás hiányára alapított jogalapról

A felek érvei

56 A Bizottság hangsúlyozza, hogy a 2020. és 2021. évi keretszabályok nem tartalmaznak indokolást arra vonatkozóan, hogy nincs más megfelelő megoldás, és ennek értékelését a miniszterre bízza, amikor a „kutatási időszakok” megnyitásáról szóló nyilatkozatokat fogad el.

57 A 2020., 2021. és 2022. évi nyilatkozatokban a miniszter megállapította, hogy nincs „más megfelelő megoldás”, de nem szolgált kellően egyértelmű indokolással ahhoz, hogy megfeleljen a jogbiztonság követelményeinek. E nyilatkozatok ismertetik a kutatási célú eltérést engedélyező rendszer célját, amely a gyűrűk ellenőrzésére vonatkozó adatoknak a Máltai Köztársaság területén található érintett hét pintyfaj referenciapopulációjának meghatározása érdekében történő gyűjtése. Mindazonáltal sem e nyilatkozatok, sem az azok lábjegyzeteiben említett

dokumentumok nem magyarázzák meg, hogy a miniszter miért döntött úgy, hogy ezt a célt engedélyek amatőrök ezreinek való kiadásával, nem pedig más eszközökkel, mint például hozzáértő tudósok részvételével követi.

58 A miniszter egyáltalán nem fejti ki azokat az okokat, amelyek miatt a Máltai Köztársaság úgy döntött, hogy nem vonja be a madárgyűrűzőket a nemzeti gyűrűzési programba, vagy a megállapított adathiány orvoslása érdekében miért nem alkalmaz más bizonyított tudományos eszközöket, mint például a madárpopulációk általánosan használt összeírását.

59 Végezetül a Máltai Köztársaság nem indokolta meg a más megfelelő megoldás hiányát, mivel sem a 2020., 2021. és 2022. évi nyilatkozatok, sem a máltai ornitológiai bizottság ajánlásai vagy a WBRU jelentései, amelyekre a Máltai Köztársaság hivatkozik, nem foglalkozik azzal a kérdéssel, hogy a valódi tudósok részvétele más megfelelő megoldást jelent-e.

60 A Máltai Köztársaság erre azt válaszolja, hogy a 2020., 2021. évi keretszabályok, valamint a 2020., 2021. és 2022. évi nyilatkozatok elegendő alapot szolgáltatnak a más megfelelő megoldás hiányának igazolásához. Először is az alternatív megoldás hiányát kifejezetten előírja a 2009/147 irányelv 9. cikke. Másodszor a 2021. évi keretszabályok 6. szabályának 1. bekezdése előírta, hogy kutatási tanulmányban meg kell állapítani, hogy „nincs más megfelelő megoldás”. Harmadszor a kutatási célú eltérést engedélyező, 2021-ben elfogadott rendszer keretében, valamint a 2020., 2021. és 2022. „kutatási időszakok” során hozott intézkedésekből kitűnik az alternatív megfelelő megoldás hiányát igazoló valamennyi információ. Konkrétan a 2020. évi nyilatkozat kifejezett utalást tartalmaz a máltai madártani bizottság ajánlásaira, magában foglalt valamint utalásokat az 1920–2018-as időszakban a gyűrűk visszanyerésére, valamint a WBRU által benyújtott, a szelektivitásról és a szembőségek méretéről szóló jelentésre. E jelentések e nyilatkozat részét képezik, és olyan releváns háttérinformációkat, valamint pontos tudományos adatokat szolgáltatnak, amelyek igazolják a megfelelő alternatív megoldás hiányát.

A Bíróság álláspontja

61 Elöljáróban emlékeztetni kell arra, hogy amint az többek között a 2009/147 irányelv 1. cikkéből kitűnik, a madarak védelme ezen irányelv fő célja (lásd ebben az értelemben: 2021. március 17-i One Voice és Ligue pour la protection des oiseaux ítélet, C-900/19, EU:C:2021:211, 34. pont). Így ezen irányelv 5. cikkének a) és e) pontja értelmében a tagállamok megteszik a szükséges intézkedéseket az említett 1. cikkben meghatározott valamennyi madárfaj általános védelmi rendszerének kialakítására, amely többek között megtiltja azok szándékos elpusztítását vagy befogását, függetlenül az alkalmazott módszertől, valamint azon madárfajok tartását, amelyek vadászata és befogása nem megengedett.

62 Az említett irányelv 8. cikkének (1) bekezdése szerint, ami többek között a madarak befogását illeti, a tagállamok megtiltják a madarak tömeges vagy válogatás nélküli befogására szolgáló, illetve egy faj helyi kipusztítására alkalmas eszközök, eljárások vagy módszerek használatát, különös tekintettel az ugyanezen irányelv IV. mellékletének a) pontjában felsoroltakra, amely különösen a hálókat és a csapdákat említi.

63 A 2009/147 irányelv 9. cikke (1) bekezdésének b) pontja úgy rendelkezik, hogy a tagállamok eltérhetnek többek között az említett rendelkezésektől, ha különösen kutatási célokra nincs más megfelelő megoldás.

64 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata értelmében 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 engedélyező rendelkezések végrehajtása megfeleljen a jogbiztonság elvének. Ennélfogva az e tárgyban alkalmazandó nemzeti szabályozásnak egyértelműen és pontosan meg kell határoznia az eltérés feltételeit, és kötelezni kell az alkalmazásukkal megbízott hatóságokat azok betartására (2018. június 21-i Bizottság kontra Málta ítélet, C-557/15, EU:C:2018:477, 47. pont).

65 Hangsúlyozni kell továbbá a 2009/147 irányelv 9. cikkében meghatározotthoz hasonló 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, a e cikkben 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). Egyébként a 2009/147 irányelv 9. cikkének – az e cikkben meghatározott eltérés szigorú ellenőrzésére és a befogások szelektív jellegére utaló – rendelkezéseiből, továbbá az arányosság általános elvéből következik, hogy a 2009/147 irányelv 9. cikke alapján való eltérésnek, amellyel a tagállam élni kíván, arányosnak kell lennie az azt indokoló szükségletekkel (2020. április 23-i Bizottság kontra Finnország [A hím pehelyréce tavaszi vadászata] ítélet, C-217/19, EU:C:2020:291, 66. és 67. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

66 A Máltai Köztársaságnak kell tehát a jelen ítélet 64. és 65. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlatban meghatározott feltételeket tiszteletben tartva bizonyítania, hogy teljesülnek az eltérés alapjául szolgáló 2009/147 irányelv 9. cikkének (1) bekezdése szerint feltételek.

67 Meg kell állapítani, hogy a máltai szabályozás egyértelműen és pontosan határozza meg az eltérés feltételeit, és kötelez az alkalmazásukkal megbízott hatóságokat azok betartására. Amint ugyanis az a jelen ítélet 8., 14. és 20. pontjában szerepel, a vadon élő madarak védelmére vonatkozó szabályok 9. szabálya lényegében a 2009/147 irányelv 9. cikkét ülteti át, míg a 2020. évi keretszabályok 4. szabálya és a 2021. évi keretszabályok 8. szabálya arra kötelezi a minisztert, hogy a kutatási időszak megnyitásakor ellenőrizze, hogy nincs-e más megfelelő megoldás.

68 Ezzel szemben meg kell állapítani, hogy az érintett hét pintyfaj egyedeinek 2020-as, 2021-es és 2022-es „kutatási időszakokban” történő befogását engedélyező 2020., 2021. és a 2022. évi nyilatkozat nem felel meg a 2009/147 irányelv 9. cikkének.

69 Úgy tűnik ugyanis, hogy e nyilatkozatok, bár más megfelelő megoldás hiányát említik, és kifejezetten utalnak a máltai madártani bizottság ajánlásaira, nem tartalmaznak semmilyen pontos és megfelelő indokolást az ilyen nemlétezést illetően. Közelebbről az említett nyilatkozatok még csak nem is említik az ornitológiai területen folyó egyéb tudományos kutatási eszközöket, akár azok megerősítése, akár kizárásuk céljából.

70 Ebből következik, hogy a Máltai Köztársaság által elfogadott eltérést engedélyező rendszerben a 2009/147 irányelv 9. cikke (1) bekezdésének b) pontja szerinti „más megfelelő megoldás” hiányával kapcsolatban az indokolás hiányára alapított jogalap megalapozott, így pedig annak helyt kell adni.

71 E megállapításra tekintettel a jelen ügyben nem tűnik szükségesnek vizsgálni a más megfelelő megoldás hiánya bizonyításának hiányára, valamint arra alapított jogalapokat, hogy az eltérést engedélyező máltai rendszer nem követ a 2009/147 irányelv 9. cikke (1) bekezdésének b) pontja értelmében vett kutatási célt (lásd ebben az értelemben: 2018. június 21-i Bizottság kontra Málta ítélet, C-557/15, EU:C:2018:477, 53. pont).

72 A fentiekre tekintettel meg kell állapítani, hogy a Máltai Köztársaság – mivel a vadpintyek hét faja, azaz az erdei pinty *(Fringilla coelebs)*, a kenderike *(Carduelis cannabina)*, a tengelic *(Carduelis carduelis)*, a zöldike *(Carduelis chloris)*, a meggyvágó *(Coccothraustes coccothraustes)*, a csicsörke (*Serinus serinus)* és a csíz *(Carduelis spinus)* élő egyedeinek befogását lehetővé tevő, eltérést engedélyező rendszert fogadott el – nem teljesítette a 2009/147 irányelvnek az annak 9. cikkének (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett 5. cikkének és 8. cikke (1) bekezdésének rendelkezéseiből eredő kötelezettségeit.

A költségekről

73 Az eljárási szabályzat 138. cikkének (1) bekezdése alapján a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. A Máltai Köztársaságot, mivel pervesztes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére.

A fenti indokok alapján a Bíróság (első tanács) a következőképpen határozott:

1) A Máltai Köztársaság – mivel a vadpintyek hét faja, azaz az erdei pinty *(Fringilla coelebs)*, a kenderike *(Carduelis cannabina)*, a tengelic (*Carduelis carduelis*), a zöldike (*Carduelis chloris*), a meggyvágó *(Coccothraustes coccothraustes)*, a csicsörke (*Serinus serinus)* és a csíz *(Carduelis spinus)* élő egyedeinek befogását lehetővé tevő, eltérést engedélyező rendszert fogadott el – nem teljesítette a vadon élő madarak védelméről szóló, 2009. november 30-i 2009/147/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvnek az annak 9. cikkének (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett 5. cikkének és 8. cikke (1) bekezdésének rendelkezéseiből eredő kötelezettségeit.

2) A Bíróság a Máltai Köztársaságot kötelezi a költségek viselésére.

Aláírások