Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση σύστασης του Συμβουλίου για τη διατήρηση άγριων ζώων σε ζωολογικούς κήπους»

(96/C 204/17)

Στις 2 Φεβρουαρίου 1996, και σύμφωνα με το άρθρο 130 Σ της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα περιβάλλοντος, δημόσιας υγείας και κατανάλωσης, στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάσθηκε τη γνωμοδότησή του στις 2 Απριλίου 1996 με βάση την εισηγητική έκθεση της κ. Giagomina Cassina.

Κατά την 335η σύνοδο ολομέλειάς της (συνεδρίαση της 24ης Απριλίου 1996), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 108 ψήφους υπέρ, 7 ψήφους κατά και 6 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Ιστορικό

1.1. Στις 31 Ιουλίου 1991, η Επιτροπή υιοθέτησε πρόταση οδηγίας με την οποία θεσπίζονταν οι ελάχιστες προδιαγραφές για τη διατήρηση ζώων σε ζωολογικούς κήπους.

Στις 27 Νοεμβρίου 1991, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή κατήρτισε γνωμοδότηση η οποία επικροτούσε την οδηγία (εισηγητής ο κ. Vidal, συνεισηγητές οι κκ. Δουβής και Masucci)(1).

1.2. Στις 12 Δεκεμβρίου 1995, η Επιτροπή απεφάσισε να αποσύρει την πρόταση οδηγίας και να την αντικαταστήσει με πρόταση συστάσεως.

2. Το περιεχόμενο της συστάσεως

2.1. Στη συντομότατη ανακοίνωση προς το Συμβούλιο που συνοδεύει την πρόταση συστάσεως, η Επιτροπή αιτιολογεί την απόσυρση της οδηγίας του 1991, αναφερόμενη στην αρχή της επικουρικότητος.

Αμέσως μετά, όμως, διαβεβαιώνεται ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, οι απασχολούμενοι στους ζωολογικούς κήπους, οι οργανώσεις για την προστασία των ζώων και η κοινή γνώμη αποδίδουν μεγάλη σημασία στον καθορισμό ευρωπαϊκών κατευθύνσεων σχετικά με τις συνθήκες διατήρησης των ζώων σε ζωολογικούς κήπους.

2.2. Το περιεχόμενο της συστάσεως και τα σχετικά παραρτήματα, σύμφωνα πάντα με την Επιτροπή, εμπνέονται σε μεγάλο βαθμό από τα πρότυπα που έχουν συμφωνηθεί στο εσωτερικό της Ενώσεως των απασχολουμένων στον τομέα αυτό, της EAZA (Ευρωπαϊκή Ένωση Ζωολογικών Κήπων και Ενυδρείων), η τήρηση των οποίων προδιαγραφών αποτελεί προϋπόθεση για να γίνει δεκτή η εγγραφή νέων μελών στην ένωση αυτή.

2.3. Η Επιτροπή προσθέτει ότι ο μόνος τρόπος για να βελτιωθεί ριζικώς η γενική κατάσταση που επικρατεί στους ζωολογικούς κήπους είναι η υιοθέτηση εθνικών προτύπων με τα οποία θα ρυθμίζονται οι ελάχιστοι όροι χορήγησης αδειών λειτουργίας.

2.4. Νομική βάση της συστάσεως είναι το άρθρο 130 Σ, παράγραφος 1· οι κανονισμοί 3626/82 και 2727/95 καθώς και οι οδηγίες 79/409, 94/24 και 92/43(2) αποτελούν το προηγούμενο νομικό πλαίσιο από το οποίο εμπνέεται η πρόταση της Επιτροπής.

2.5. Η σύσταση καλεί τα κράτη μέλη να θεσπίσουν διατάξεις σχετικά με:

— τη χορήγηση αδειών λειτουργίας και την επιθεώρηση των ζωολογικών κήπων·

— τη χορήγηση αδείας που να βασίζεται στην υποβολή λεπτομερειακών αιτήσεων προς την αρμόδια αρχή·

— την επανεξέταση ανά πενταετία κάθε άδειας και την υιοθέτηση μέτρων σε περίπτωση μη συμμορφώσεως προς τις ελάχιστες προϋποθέσεις·

— την πραγματοποίηση των επιθεωρήσεων από ένα τουλάχιστον μέλος της αρμόδιας αρχής και δύο εμπειρογνώμονες που δεν έχουν καμία ανάμειξη με το συγκεκριμένο προς αναθεώρηση ζωολογικό κήπο·

— τη δυνατότητα της αρμόδιας αρχής να κλείνει τον ζωολογικό κήπο προς το κοινό σε περίπτωση που δεν πληρούνται οι νομικές προϋποθέσεις και τη χορήγηση προσωρινής αδείας διαρκείας 12 μηνών προκειμένου να καταστεί δυνατή η υιοθέτηση των απαραίτητων μέτρων ή η δημιουργία των απαραίτητων συνθηκών για την πλήρη συμμόρφωση του ζωολογικού κήπου προς τις απαιτήσεις της νομοθεσίας. Σε περίπτωση κατά την οποία δεν πληρωθούν οι όροι εντός της δωδεκάμηνης περιόδου, η εθνική νομοθεσία θα πρέπει να προβλέπει την απόσυρση της αδείας και το κλείσιμο του ζωολογικού κήπου·

— τα μέτρα για την κατάληλη μεταχείριση των ζώων σε περίπτωση μεταφοράς τους σε άλλο ζωολογικό κήπο ή για τη θανάτωσή τους με μη βάναυσο τρόπο εάν κλεισθεί ο ζωολογικός κήπος·

— τον κατάλογο των ελάχιστων διατάξεων (με λεπτομερή αναφορά σε σχετικό παράρτημα) προκειμένου να εξασφαλισθούν: συνθήκες καλής διαβίωσης των ζώων, υψηλό ποιοτικό επίπεδο ζωοκομίας και κτηνιατρικής αγωγής, η υγεία

(1) ΕΕ αριθ. C 40 της 17. 2. 1992.

(2) Αντιστοίχως στην ΕΕ αριθ. L 384 της 31. 12. 1982 (γνωμοδότηση της ΟΚΕ στην ΕΕ C 138 της 9. 6. 1981)· ΕΕ αριθ. L 284 της 28. 11. 1995· ΕΕ αριθ. L 103 της 25. 4. 1979 (ΕΕ αριθ. C 152 της 29. 6. 1977)· ΕΕ αριθ. L 164 της 30. 6. 1994 (ΕΕ αριθ. C 191 της 22. 7. 1991)· ΕΕ αριθ. L 206 της 22. 4. 1992 (ΕΕ αριθ. C 31 της 6. 2. 1991).

και η ασφάλεια των ζώων και των επισκεπτών, η τήρηση αρχείων με ποσοτικά και ποιοτικά στοιχεία που περιγράφουν την υπάρχουσα πανίδα στον ζωολογικό κήπο, πληροφορίες που πρέπει να εκτίθενται προς το κοινό, την κατάρτιση του προσωπικού, την ανά πάσα στιγμή πρόσβαση των επιθεωρητών, την προώθηση της διατήρησης των ειδών μέσω της έρευνας, την αναπαραγωγή σε κατάσταση αιχμαλωσίας και την εκπαίδευση του κοινού.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Δεν πρέπει να λησμονείται ότι τα άγρια ζώα ενός ζωολογικού κήπου διαβιώνουν οπωσδήποτε εκτός του φυσικού τους περιβάλλοντος. Αυτό ισχύει και στην περίπτωση των ζωολογικών κήπων που είναι πλήρως εξοπλισμένοι και όπου τα ζώα παρακαλουθούνται κατά τρόπο επαγγελματικό, τυγχάνουν κάθε αναγκαίας φροντίδας και δεν αναγκάζονται να τροποποιήσουν ουσιαστικώς τη συμπεριφορά τους.

3.2. Μολαταύτα αυτά και μόνο δεν επαρκούν. Οι ζωολογικοί κήποι πράγματι αποτελούν συχνά χώρους με σημαντικές εκπαιδευτικές λειτουργίες που επιτρέπουν στον αστικό πληθυσμό και κυρίως στα παιδιά και τους νέους να έρθουν σε άμεση επαφή με όντα τα οποία εκτός ζωολογικών κήπων δεν θα είχαν ποτέ την ευκαιρία να συναντήσουν στη ζωή τους. Επιπλέον, οι ζωολογικοί κήποι παρέχουν συχνά τη δυνατότητα διενέργειας επιστημονικών ερευνών και πειραμάτων και συμβάλλουν έτσι στη διάσωση ειδών που βαίνουν προς εξαφάνιση.

3.3. Η ευαισθητοποίηση έναντι των συνθηκών αιχμαλωσίας πρέπει συνεπώς και δικαίως να στραφεί προς τον καθορισμό ελάχιστων αλλά ασφαλών όρων που να επιτρέπουν την σοβαρή παρακολούθηση του ζωϊκού κύκλου των ζώων, τη ζωοκομία τους βάσει επαγγελματικών κριτηρίων και την εκμετάλλευση της παρουσίας τους από πλευράς κοινού και μελετητών βάσει των κατάλληλων προδιαγραφών ασφάλειας.

3.4. Επί τη βάσει των σκέψεων αυτών, η ΟΚΕ[1] πιστεύει ότι μία οδηγία που θεσπίζει τους ουσιαστικούς στόχους, που θα επιτευχθούν δια μέσου εθνικών προδιαγραφών και ρυθμίσεων τέτοιων ώστε να λαμβάνονται υπόψη οι πολιτισμικές, κλιματολογικές, υγειονομικές και κοινωνιολογικές συνθήκες που επικρατούν στα διάφορα κράτη μέλη είναι το μοναδικό και αποτελεσματικό μέσο που πρέπει να υιοθετηθεί.

3.4.1. Η ΟΚΕ εκφράζει δυσαρέσκεια για το γεγονός ότι η Επιτροπή ακολούθησε αντιθέτως την πλειοψηφική κατεύθυνση του Συμβουλίου, και απέσυρε την πρόταση οδηγίας προτείνοντας αντ'αυτής μία σύσταση. Πράγμα το οποίο έρχεται σε αντίθεση με τη γνωμοδότηση της ΟΚΕ του 1991 και τη ρητή κατεύθυνση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου το οποίο, στις αρχές 1995, είχε ζητήσει την υιοθέτηση της οδηγίας.

3.4.2. Μία σύσταση είναι πολύ δύσκολο να επιφέρει συγκεκριμένα αποτελέσματα και, κατά συνέπεια, υπάρχει κίνδυνος να χειροτερεύσει ακόμη περισσότερο η κατάσταση που επικρατεί σε ορισμένους ζωολογικούς κήπους της Ευρώπης, με συνακόλουθο αποτέλεσμα την κακοπάθεια των ζώων και τη δημιουργία κινδύνων για το κοινό που θα ενισχύσουν ακόμη περισσότερο την κοινή γνώμη η οποία ήδη επιθυμεί να κλείσουν όλοι οι ζωολογικοί κήποι.

3.5. Επιπλέον η αιτιολόγηση για την απόσυρση της οδηγίας που βασίζεται στη τήρηση της αρχής της επικουρικότητας δεν φαίνεται πειστική:

— εάν στόχος είναι η τήρηση του άρθρου 130 Ρ της Συνθήκης (του οποίου το άρθρο 130 Σ ως νομική βάση αποτελεί το μέσον εφαρμογής του) και

— εάν η πρόθεση των κοινοτικών αρχών είναι να συμβάλουν στη «διατήρηση, προστασία και βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος» καθώς και στην «συνετή και ορθολογική χρησιμοποίηση των φυσικών πόρων»,

τότε τα ζώα σε κατάσταση αιχμαλωσίας πρέπει να θεωρηθούν ως τμήμα της περιβαλλοντικής κληρονομιάς των φυσικών πόρων που υφίστανται στο έδαφος της ΕΕ και ως εκ τούτου θα πρέπει να διαφυλαχθούν βάσει της άμεσης νομοθετικής συνδρομής της Κοινότητας.

3.5.1. Εάν τώρα λάβουμε υπόψη ότι η δήλωση αριθ. 24 που συνάπτεται ως παράρτημα της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, καλεί τις κοινοτικές αρχές να λάβουν υπόψη στο νομοθετικό έργο που εκπονούν για διάφορους τομείς (ΚΓΠ, μεταφορές, εσωτερική αγορά, έρευνα), τις «απαιτήσεις καλής διαβίωσης των ζώων», διαπιστώνουμε μια περαιτέρω αντίφαση: ενώ η καλή διαβίωση των ζώων πρέπει να ληφθεί υπόψη στο εσωτερικό ορισμένων κοινοτικών πολιτικών, όταν πρόκειται για την ίδια την καλή διαβίωση των ζώων, οι κοινοτικές αρχές την εξετάζουν βάσει μιας περιοριστικής ερμηνείας της αρχής της επικουρικότητας και αυτό αποτελεί πρόβλημα που πρέπει να διευθετηθεί σε εθελοντική και εθνική βάση.

3.6. Μία σύσταση λόγω ακριβώς του μη δεσμευτικού της χαρακτήρα, πρέπει να χαράξει σαφή και πειστική στρατηγική που να ενισχύει τις εθνικές, κοινωνικές και πολιτικές δυνάμεις προκειμένου αυτές, κινητοποιώντας την κοινή γνώμη, να οδηγήσουν τις αρχές των κρατών μελών να προβούν σε ρύθμιση του ζήτηματος με τον πιο πρόσφορο τρόπο.

3.6.1. Εκτός από την αδυναμία της συστάσεως ως νομοθετικού μέσου, το περιεχόμενο της εξεταζόμενης πρότασης επιμένει σε λεπτομέρειες που δεν συμβάλλουν στη διασάφηση των στόχων που πρέπει να επιτευχθούν. Συγκεκριμένα, τα παραρτήματα είναι συγκεχυμένα και, αν εφαρμοστούν εξ ολοκλήρου, αντί για τη καλή διαβίωση των ζώων, θα οδηγήσουν κυρίως στη γραφειοκρατική διαχείριση των ζωολογικών κήπων.

3.6.2. Προφανώς, η σύσταση δεν απευθύνεται στα τσίρκα. Σκόπιμο θα ήταν εντούτοις να προβλεφθεί ένα ελαστικό αλλά υποχρεωτικό μέσον και για αυτό το είδος, δεδομένου μάλιστα ότι τα τσίρκα μετακινούνται συχνά από το ένα κράτος μέλος στο άλλο ασκώντας δραστηριότητα διαμεθοριακού χαρακτήρα.

[1] Με την επιφύλαξη σχετικής εγκρίσεως από την Ολομέλεια.

4. **Ειδικές παρατηρήσεις**

4.1. *Το κείμενο της συστάσεως*

4.2. Οι εκπαιδευτικοί και επιστημονικοί σκοποί των ζωολογικών κήπων θα έπρεπε να εκφέρονται και να αιτιολογούνται με σαφήνεια στο πρώτο άρθρο από κοινού με τους στόχους που αναφέρονται από τα άρθρα 8.1 έως 8.8, διότι αποτελούν το ρητό στόχο του τμήματος της συστάσεως που αναφέρεται στη χορήγηση των αδειών λειτουργίας.

4.3. *Άρθρο 7*

Θα έπρεπε να προστεθεί και σχετική διάταξη για την απομάκρυνση του προσωπικού σε περίπτωση που κλείνει ο ζωολογικός κήπος.

4.4. *Παράρτημα*

4.4.1. Σημείο 2.1.2

Να διαγραφεί η λέξη «υπέρμετρη»: ένα ζώο που παρουσιάζει συμπτώματα κοπώσεως πρέπει να τεθεί αμέσως υπό κτηνιατρική παρακολούθηση και αγωγή.

4.4.2. Σημείο 2.2.6

Η έκφραση «(περιλαμβανομένων των αυγών τους)» που αναφέρεται σε ζώα «με νεογνά» μπορεί να είναι ποιητική αλλά θα μπορούσε απλώς να διατυπωθεί με τον εξής τρόπο: «ζώα σε κατάσταση εγκυμοσύνης, που επωάζουν ή με κουτάβια».

4.4.3. Σημείο 2.7.4

Θα πρέπει να προβλεφθούν, ενδεχομένως, μέτρα για την απομόνωση του ζώου που ασθενεί.

4.4.4. Σημείο 2.7.10

Όσον αφορά τους ανάπηρους πρέπει να αποφευχθεί ένα διφορούμενο. Η επιλογή του προσωπικού γίνεται σύμφωνα με τις εθνικές διατάξεις εργασίας. Ο κίνδυνος που ελλοχεύει στην προβλεπόμενη διάταξη είναι να θεωρηθεί «ως μη κατάλληλος» οιοσδήποτε έχει αναπηρία. Συμβαίνει αντιθέτως συχνά άτομα με πνευματική κυρίως αναπηρία να επιδεικνύουν τη μέγιστη διαθεσιμότητα για τη φροντίδα των ζώων και συνεπώς πρέπει να τους παρασχεθεί η κατάλληλη βοήθεια για την επαγγελματική τους κατάρτιση. Πρέπει λοιπόν να καταστεί σαφές ότι γίνεται αναφορά μόνο σε μορφές αναπηρίας οι οποίες μπορεί να είναι επιζήμιες για την προς εκτέλεση εργασία και/ή για τον εργαζόμενο και/ή για τα ζώα.

4.4.5. Σημείο 4.3

Αυτό είναι το τυπικό παράδειγμα λεπτομερούς πλην όμως παράλογης διατάξεως: ισχύει για όλα τα ζώα και για τα ζώα μεγάλων διαστάσεων όπως οι ελέφαντες;

4.4.6. Σημείο 5.3.2

Προτείνεται να τροποποιηθεί ως εξής δεδομένου ότι η διάταξη παρουσιάζει δυσκολίες κατανοήσεως.

«Στο χώρο του ζωολογικού κήπου οι περιφράξεις δεν πρέπει να περιλαμβάνουν ηλεκτροφόρα τμήματα σε μέρη που έχει πρόσβαση το κοινό.»

4.4.7. Σημείο 5.5.3

Να διαγραφεί η δεύτερη περίοδος: είναι δύσκολη η ερμηνεία της και δυσκολότερη ακόμη η εφαρμογή της.

4.4.8. Σημείο 5.6.1

Προτείνεται να τροποποιηθεί η δεύτερη περίοδος ώστε να περιγράφεται ο στόχος της διάταξης και να αφήνεται η ευθύνη για μια ακριβέστερη αξιολόγηση στις εθνικές αρχές.

4.4.9. Σημείο 7.1

Αρκεί να σημειωθεί ότι τα πλεονάζοντα ζώα πρέπει να απομακρυνθούν ή να πωληθούν μόνο σε άτομα που εγγυώνται κατάλληλη μεταχείριση και τα οποία υπόκεινται σε ελέγχους από πλευράς αρμόδιων αρχών.

4.4.10. Σημείο 9.1

Εκτός από τα ενημερωτικά και εκπαιδευτικά προγράμματα, ο ζωολογικός κήπος θα έπρεπε να τυγχάνει (έστω και περιοδικά μόνο) ειδικευμένου προσωπικού για την παρουσίαση παρόμοιων προγραμμάτων.

4.5. *Προσάρτημα*

Προτείνεται να απαλειφθεί το προσάρτημα. Η περιγραφή για τα επικίνδυνα ζώα δίνει την εντύπωση ότι τα ζώα που δεν συμπεριλαμβάνονται στον κατάλογο είναι ακίνδυνα. Τα περισσότερα ζώα μπορεί να αποδειχτούν επικίνδυνα σε περίπτωση ακατάλληλης μεταχείρισης.

Βρυξέλλες, 24 Απριλίου 1996.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Carlos FERRER