lemsstats område, men lever i en anden medlemsstat, i hvilken jagt på den er tilladt efter direktivets bestemmelser og denne anden medlemsstats lovgivning, og som på den anden side hverken er en trækfugleart eller en truet art i direktivets forstand.

RETSMØDERAPPORT
i sag C-169/89 *

I — Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

1. *De relevante retsregler*

Rådets direktiv 79/409/EØF af 2. april 1979 om beskyttelse af vilde fugle (EFT L 103, s. 1) bestemmer bl.a.:

»*Artikel 1*

1) Dette direktiv vedrører beskyttelse af alle de fuglearter, som i vild tilstand har deres naturlige ophold på medlemsstaternes område i Europa, hvor Traktaten finder anvendelse. Det omhandler bevarelse, forvaltning og regulering af de pågældende arter og fastsætter regler for udnyttelse af de nævnte arter.

2) Dette direktiv gælder for fugle samt for deres æg, reder og levesteder.

3) ...

Artikel 6

1) Med forbehold af stk. 2 og 3 forbyder medlemsstaterne for samtlige i artikel 1 omhandlede fuglearter salg, transport med henblik på salg og besiddelse med henblik på salg samt udbud til salg af levende og døde fugle såvel som let genkendelige dele af eller produkter fremstillet af disse fugle.

2) For de i bilag III/1 opregnede arter er der ikke forbud mod de i stk. 1 omhandlede aktiviteter, forudsat at fuglene er blevet dræbt, indfanget eller på anden måde lovligt erhvervet.

3) For de i bilag III/2 anførte arter kan medlemsstaterne på deres område tillade de i stk. 1 omhandlede aktiviteter og fastsætte begrænsninger herfor, forudsat at fuglene er blevet dræbt, indfanget eller på anden måde lovligt erhvervet. Medlemsstater, som ønsker at meddele en sådan tilladelse, rådfører sig forinden med

* Processprog: nederlandsk.

Kommissionen for sammen med denne at undersøge, om der er rimelig grund til at antage, at markedsføring af fugle af den pågældende art i Fællesskabet som helhed medfører eller vil kunne medføre fare for bestandens størrelse, artens geografiske udbredelse eller dens evne til at formere sig; viser undersøgelsen, at den påtænkte tilladelse efter Kommissionens opfattelse medfører eller vil kunne medføre en af de ovennævnte farer, sender Kommissionen medlemsstaten en begrundet henstilling, hvorved der gøres indsigelse mod markedsføring af den pågældende art. Består der efter Kommissionens opfattelse ingen sådan fare, meddeler den medlemsstaten dette. Kommissionens henstilling offentliggøres i *De Europæiske Fællesskabers Tidende.* En medlemsstat, der meddeler en tilladelse i henhold til dette stykke, undersøger med regelmæssige mellemrum, om forudsætningerne for at meddele tilladelsen stadig er til stede.

4) ...

Artikel 14

Medlemsstaterne kan træffe beskyttelsesforanstaltninger, der er strengere end dem, der er fastsat i dette direktiv.«

Blandt de arter, der er nævnt i direktivets bilag III/1 figurerer i pkt. 2 grousen (Lagopus lagopus scoticus et hibernicus, »red grouse«). Grousen er en fugl med rødbrun fjerdragt, som måler mellem 38 og 41 cm, og som hovedsagelig lever på de britiske øer. I disse områder anses fuglen ikke for at høre til en sjælden art. Den er ikke omfattet af nogen særlig beskyttelse dér, og jagt på denne fugleart anses derfor som en sport. Grousen findes ikke i Nederlandene.

Grousen er ikke omfattet af anvendelsesområdet for Rådets forordning (EØF) nr. 3626/82 af 3. december 1982 om gennemførelse i Fællesskabet af konventionen om international handel med udryddelsestruede vilde dyr og planter (EFT L 384, s. 1), som affattet ved Kommissionens forordning (EØF) nr. 2384/85 af 30. juli 1985 (EFT L 231, s. 1).

Denne forordnings artikel 15 er affattet således:

»1) For så vidt angår de arter, der omfattes af denne forordning, kan medlemsstaterne under overholdelse af Traktaten, særlig artikel 36, opretholde eller træffe strengere foranstaltninger af en eller flere af følgende grunde:

a) for at forbedre overlevelsesmuligheder for eksisterende enheder i bestemmelseslandet;

b) for at bevare naturligt hjemmehørende arter;

c) for at bevare en art eller en population af en given art i oprindelseslandet.

Når en medlemsstat i henhold til dette stykke træffer sådanne forholdsregler, som under ingen omstændigheder kan begrundes i handelspolitiske overvejel-

ser, bør disse også finde anvendelse på samhandelen med tredjelande.

2) Dersom en medlemsstat agter at anvende stk. 1, underretter den straks Kommissionen om, hvilke foranstaltninger den har til hensigt at træffe.

3) Medlemsstaterne kan med henblik på at beskytte dyrs og planters sundhed og eksistens for så vidt angår arter, som ikke er omhandlet i denne forordning, træffe foranstaltninger svarende til dem, der er foreskrevet i denne forordning.«

Vogelwet (den nederlandske lov om fugle af 31. december 1936) indeholder en række bestemmelser om beskyttelse af fugle, der lever i vild tilstand.

Denne lovs artikel 1 lyder således:

»I denne lov forstås ved:

...

2) 'beskyttede fugle': alle fugle, der tilhører en af de i Europa vildtlevende arter med undtagelse af tamme dueracer, knopsvaner og de i Jachtwets (jagtloven) artikel 2 nævnte fugle.«

Lagopus lagopus scoticus et hibernicus er ikke nævnt i jagtlovens artikel 2.

Fuglelovens artikel 3 bestemmer følgende:

»Ved anvendelsen af denne lov forstås ved:

1) 'fugle': kroppe af døde fugle, præpareret eller ikke-præpareret...«

Fuglelovens artikel 7 lyder således:

»Det er forbudt at besidde, tilbyde at købe, købe, udbyde til salg, sælge, levere, transportere, tilbyde at transportere, indføre, indlade i transit eller udføre beskyttede fugle.«

Ifølge fuglelovens artikel 28 er overtrædelser af disse forbud strafbare.

2. *Hovedsagens forhistorie*

Den 21. december 1984 krævede kontrollører, som skulle sikre overholdelsen af fugleloven, at Gourmetterie Van den Burg, som er en fjerkræ- og vildthandler med hjemsted i Haag, skulle udlevere tre døde grouser til dem, som en af kontrollørerne havde fundet i samme måned i denne virksomhed. En enkelt grouse, som kontrollørerne genkendte på dens løb, blev fundet i virksomheden på nævnte dato og blev beslaglagt.

Der blev rejst tiltale mod Gourmetterie Van den Burg for i perioden 7-21. december 1984 i Haag at have indført og / eller besiddet og / eller solgt fugle, der er beskyttet i henhold til fuglelovens artikel 1, stk. 2, nemlig én eller flere grouser.

Den 11. november 1986 blev Gourmetterie Van den Burg dømt ved Kantongerecht Haag for den begåede overtrædelse. Arrondissementsrechtbank Haag ophævede som ankeinstans denne dom ved dom af 25. november 1987 og idømte virksomheden en bøde på 50 HFL og udtalte, at de beslaglagte grouser skulle konfiskeres, da fuglelovens artikel 7 var overtrådt.

De anbringender, som tiltalte fremførte til sit forsvar under ankesagen, blev ikke lagt til grund af Arrondissementsrechtbank, fordi grousen er en beskyttet fugl i henhold til fugleloven, og fordi besiddelse og / eller salg af denne fugl er forbudt i henhold til lovens artikel 7. Arrondissementsrechtbank fandt, at skønt der i artikel 6, stk. 2, i direktiv 79/409 er fastsat en undtagelse fra den almindelige beskyttelsesbestemmelse i direktivets artikel 6, stk. 1, for grouser, tillader artikel 14 i direktiv 79/409 medlemsstaterne at træffe strengere beskyttelsesforanstaltninger end dem, der er fastsat i direktivet. Arrondissementsrechtbank statuerede derfor, at den ved fugleloven indførte beskyttelse af grouser ikke er i strid med Traktatens artikler 30 og 36, da det omtvistede forbud har til formål at beskytte fuglebestanden i Europa.

Gourmetterie Van den Burg indgav kassationsanke mod denne dom. Det gjorde gældende, at Arrondissementsrechtbank ikke havde taget hensyn til den omstændighed, at det er i strid med den nederlandske lovgivers formål at udstrække fuglelovens beskyttelse til en engelsk jagtfugl, som findes i rigeligt antal i England, men ikke findes i Nederlandene. Tiltalte fremhævede, at Arrondissementsrechtbank med urette havde statueret, at fugleloven, for så vidt den beskytter grousen, ikke er i strid med Traktatens artikler 30 og 36. Gourmetterie Van den Burg tilføjede, at virksomheden ikke kunne straffes i henhold til fuglelovens artikel 7 for at have været i besiddelse af døde grouser, da disse fugle ikke lever i Nederlandene, og da de lovligt er blevet bragt på markedet i en anden medlemsstat, i dette tilfælde Det Forenede Kongerige.

Hoge Raad konstaterede, at den pågældende nationale lovgivning udelukker det pågældende vildt fra det nederlandske marked, og at anvendelsen af fugleloven er til hinder for handel med en engelsk jagtfugl, som lovligt kan dræbes og frit forhandles i oprindelseslandet. Hoge Raad statuerede, at for så vidt forbuddet i fuglelovens artikel 7 også omfatter indførsel og besiddelse af døde grouser, som er dræbt i Det Forenede Kongerige efter en i dette land tilladt metode, har det karakter af en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion efter Traktatens artikel 30. Heraf fulgte efter Hoge Raads opfattelse, at afgørelsen af kassationsankesagen afhænger af, om denne bestemmelse kan anses for et forbud, der er berettiget af hensyn til beskyttelse af dyrs sundhed og liv som omhandlet i Traktatens artikel 36.

3. *Det præjudicielle spørgsmål*

Ved dom af 25. april 1989 har Hoge Raad udsat sagen og stillet Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Kan det i henhold til artikel 7 i fugleloven af 1936 i Nederlandene gældende forbud mod at indføre og besidde grouser, som er skudt og dræbt i Det Forenede Kongerige uden overtrædelse af dér gældende ret, an-

ses for et forbud, som i henhold til EØF-Traktatens artikel 36 er begrundet i hensynet til beskyttelse af dyrs sundhed og liv, når følgende herved tages i betragtning:

på den ene side, at der for grouser, som i bilag III/1 til Rådet for De Europæiske Fællesskabers direktiv af 2. april 1979 anføres som fuglearten 'lagopus lagopus scoticus', gælder den i direktivets artikel 6, stk. 2, nævnte undtagelse,

på den anden side, at forbuddet i fuglelovens artikel 7 tjener til bevarelse af fuglebestanden og navnlig til beskyttelse af alle i Europa vildtlevende fuglearter, bortset fra undtagelser, hvortil grousen imidlertid ikke hører?«

4. *Retsforhandlinger*

Hoge Raads dom blev registreret på Domstolens Justitskontor den 16. maj 1989.

I henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen er der indgivet skriftlige indlæg af Gourmetterie Van den Burg ved advokat G. Portocarero, Antwerpen, og af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved R. Barents som befuldmægtiget.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

Ved afgørelse af 6. december 1989 truffet i henhold til procesreglementets artikel 95, stk. 1 og 2, har Domstolen henvist sagen til Sjette Afdeling.

II — Skriftlige indlæg for Domstolen

Gourmetterie Van den Burg har anført, at da grouser (red grouse) ikke lever i Nederlandene, er disse fugle heller ikke omfattet af jagtloven, men af fugleloven, hvilket betyder, at en fugl, der lovligt er dræbt i en anden medlemsstat, nægtes adgang til det nederlandske marked. Gourmetterie Van den Burg mener, at argumentet om, at forbuddet vedrørende grousen er en foranstaltning til beskyttelse af alle vilde arter, der lever i Europa, er et vildledende argument. Urfuglen (black grouse), som er en sjælden art i Nederlandene ligesom i England, kan, for så vidt den ikke er omfattet af fugleloven, men af jagtloven, frit forhandles i Nederlandene, såfremt det bevises, at den stammer fra udlandet og lovligt er blevet dræbt dér.

Gourmetterie Van den Burg har derfor foreslået, at det stillede spørgsmål besvares således, at forbuddet i fuglelovens artikel 7 er i strid med EØF-Traktatens artikel 36 og ikke er berettiget af hensyn til beskyttelse af dyrs sundhed og liv, da den nederlandske lovgivning vilkårligt henfører fugle under jagtloven eller fugleloven.

Kommissionen har indledningsvis bemærket, at såvel direktiv 79/409 som den førnævnte forordning nr. 3626/82 tillader medlemsstaterne at træffe strengere foranstaltninger.

Disse foranstaltninger er ikke defineret i direktivet. Hvad forordningen angår, giver den medlemsstaterne mulighed for med hensyn til arter, der ikke er omfattet af forordningen, at træffe foranstaltninger svarende til de i forordningen fastsatte, dvs. foranstaltninger, der også kan vedrøre fuglebestanden i andre lande.

Kommissionen har dernæst anført, at skønt den afledte fællesskabsret giver hjemmel til at træffe særligt strenge foranstaltninger, skal sådanne bestemmelser, som bestemmelsen i fuglelovens artikel 7, dog være i overensstemmelse med Traktatens artikel 36, dvs. at de skal være berettiget af hensyn til beskyttelse af dyrs sundhed og liv. I Traktatens artikel 36 præciseres det ikke udtrykkeligt, at der kun kan træffes foranstaltninger, såfremt visse arter trues af udryddelse. Kommissionen har forklaret, at det formål, der forfølges med fugleloven ved at give grouser en bedre beskyttelse end den, som foreskrives ved direktivet, må anses for berettiget, og at det er uden betydning, at grousen ikke er en fugleart, der trues af udryddelse.

Med hensyn til spørgsmålet, om Traktatens artikel 36 kan anvendes, når det drejer sig om dyr, der ikke lever i indførselsmedlemsstaten, mener Kommisisonen, at selve denne bestemmelses ordlyd viser, at muligheden for at gøre en undtagelse også gælder for et sådant forbud.

Herom har Kommissionen anført, at Traktatens artikel 36 vedrører berettigelse af indførsels- og udførselsrestriktioner. Restriktioner for udførsel af dyr, f.eks. sundheds- og veterinærkontrol ved udførsel, som er berettiget af hensyn til beskyttelse af disse dyrs sundhed og liv, er navnlig eller udelukkende knyttet til dyrs sundhed og liv i det land, hvortil udførslen sker. Traktatens artikel 36 vedrører altså også beskyttelse af de interesser, som den omhandler, i andre medlemsstater end den medlemsstat, som træffer de pågældende foranstaltninger.

Kommissionen har gjort gældende, at i betragtning af, at beskyttelsen af fuglene har grænseoverskridende karakter, hvilket udtrykkeligt erkendes i direktiv 79/409, er det foreneligt med Traktatens artikel 36, at en medlemsstat træffer foranstaltninger til at beskytte fuglelivet ikke blot på sit eget område, men også uden for dette.

Med hensyn til spørgsmålet, om den ved fugleloven indførte foranstaltning står i rimeligt forhold til formålet, nemlig beskyttelse af grousen, har Kommissionen fremhævet, at da grousen ikke findes i Nederlandene, er den eneste foranstaltning, som denne medlemsstat kan træffe, et forbud mod indførsel og salg. En sådan foranstaltning gør det muligt for Nederlandene at undgå enhver potentiel eller reel tilskyndelse til at dræbe denne fugl i andre medlemsstater, hvor den ikke er beskyttet eller kun er beskyttet i væsentligt mindre omfang.

Kommissionen har derfor foreslået, at det stillede spørgsmål besvares således:

»Med hensyn til grouser er et forbud som det i fuglelovens artikel 7 fastsatte berettiget af hensyn til beskyttelse af dyrs sundhed og liv efter Traktatens artikel 36.«

III — Mundtlig forhandling

Under retsmødet den 7. februar 1990 har den *nederlandske regering* ligeledes fremsat sin opfattelse mht. denne sag.

Den nederlandske regering har først forklaret, at det pågældende forbud har til formål at beskytte fuglelivet, hvilket er i overensstemmelse med en anerkendt, verdensomspændende interesse, som det fremgår af de internationale konventioner om beskyttelse af fugle. I disse internationale retsakter er der, da de har meget generel rækkevidde, sjældent tale om sondringer mellem forskellige fuglearter.

Den nederlandske regering har fremhævet, at direktiv 79/409 gælder for alle fuglearter, der lever naturligt i vild tilstand på medlemsstaternes område i Europa, og at det har ringe betydning, hvor disse fugle lever, om de er sjældne, ikke sjældne eller hyppigt forekommende.

Den nederlandske regering er af den opfattelse, at den nederlandske lovgivning faktisk går langt videre end fastsat i direktivets artikel 6, stk. 2, men at denne udvidede beskyttelse er i overensstemmelse med de beføjelser, som direktivets artikel 14 giver medlemsstaterne.

Ifølge den nederlandske regering fremgår det af direktivets artikel 14 — som tillader, at der træffes beskyttelsesforanstaltninger, der er strengere end dem, der er fastsat i direktivet — at beskyttelse af fugle på fællesskabsniveau ikke er udtømmende reguleret.

Med hensyn til Traktatens artikel 36 har den nederlandske regering anført, at den omstændighed, at grousen ikke findes i Nederlandene, ikke er til hinder for at anvende bestemmelsen, fordi det hedder i den tredje betragtning til direktiv 79/409, at det er væsentligt at beskytte det europæiske fælles eje. Følgelig kan Traktatens artikel 36, for så vidt angår dyr, deres liv og deres overlevelse, ikke betragtes i national sammenhæng, men må fortolkes på baggrund af det pågældende hensyns grænseoverskridende karakter.

Díez de Velasco
Refererende dommer