ĢENERĀLADVOKĀTA L. A. HĒLHUDA [*L. A. GEELHOED*] SECINĀJUMI, sniegti 2005. gada 7. aprīlī [1]

I — Ievads

1. Šī lieta attiecas uz prasību sakarā ar valsts pienākumu neizpildi, ko Komisija uzsāka pret Spānijas Karalisti, kas esot pārkāpusi Padomes 1979. gada 2. aprīļa direktīvas 79/409/EEK par savvaļas putnu aizsardzību [2] (turpmāk tekstā — "Direktīva" vai "Direktīva par savvaļas putniem") 7. panta 4. punktu.

2. Konkrēti lieta skar Direktīvas 7. panta 4. punkta un 9. panta 1. punkta interpretāciju un piemērošanu. Pirmais noteikums nosaka medību aizliegumu laikā, kad gājputni atgriežas savās ligzdošanas vietās. Otrais noteikums paredz atkāpes no minētā principa.

3. Spānijas valdība atsaucas uz šo iespēju atkāpties no minētā principa. Lai tas būtu iespējams, viens no nosacījumiem ir tāds, "ka nav iespējams rast citu pieņemamu risinājumu". Parastās medību sezonas laikā Gipuzkoa [*Guipúzcoa*] provincē ir sastopami lauka baloži — gan putni, kas pārziemo uz vietas, gan putni, kas rudens migrācijas periodā pāri Pirenejiem lido uz minētās provinces centru. Šajā laikā tie tomēr gandrīz nav sastopami provinces piekrastes rajonā. Piekrastē tie lielā skaitā ir sastopami pavasara migrācijas periodā. Sakarā ar prasību par "cita pieņemama risinājuma neesamību" izskatāmajā lietā jānoskaidro jautājums, vai Gipuzkoa provinces piekrastes rajonu var uzskatīt par patstāvīgu, no provinces atdalītu apgabalu, lai atkāpi no medību aizlieguma laikā, kad gājputni atgriežas savās ligzdošanas vietās, varētu pamatot ar alternatīvas trūkumu parastās medību sezonas laikā. Citiem vārdiem, runa ir par jautājumu, cik "specifiski" var klasificēt "apgabalu".

1 — Oriģinālvaloda — holandiešu.
2 — OV L 103, 1. lpp.

4. Direktīvas 7. pants ir formulēts šādi:

"1. Ņemot vērā to populāciju lielumu, ģeogrāfisko izplatību un vairošanās spēju visā Kopienā, II pielikumā minētās sugas drīkst medīt saskaņā ar attiecīgo valstu tiesību aktiem. Dalībvalstis nodrošina, ka šo sugu medības neapdraud dabas aizsardzības pasākumus to izplatības teritorijā.

[..]

4. Dalībvalstis apņemas nodrošināt, ka medību ierašas, ko veic saskaņā ar valstī spēkā esošajiem pasākumiem, arī medības ar piekūnu, ja tās praktizē, atbilst attiecīgo putnu sugu resursu racionālas izmantošanas un ekoloģiskā līdzsvara regulēšanas principiem un ka šīs ieražas, ņemot vērā šo sugu, it īpaši migrējošo sugu, populācijas lielumu, ir samērojamas ar pasākumiem, kas izriet no 2. panta. Tās it īpaši rūpējas par to, lai sugas, uz kurām attiecas medību likumi, netiktu medītas ligzdošanas laikā, kā arī dažādo vairošanās un ligzdošanas stadiju laikā. Attiecībā uz migrējošām sugām tās it īpaši rūpējas par to, lai sugas, uz kurām attiecas medību noteikumi, netiktu medītas vairošanās laikā vai tad, kad tās atgriežas savās ligzdošanas vietās. Dalībvalstis nosūta Komisijai visu vajadzīgo informāciju par savu medību noteikumu praktisko piemērošanu."

5. Lauka balodis ir minēts Direktīvas II pielikumā.

6. Direktīvas par savvaļas putniem 9. panta 1. punkts noteic, ka dalībvalstis, ja nav iespējams cits pieņemams risinājums, pamatojoties uz a), b) un c) apakšpunktā minētajiem iemesliem, var atkāpties no Direktīvas 5., 6., 7. un 8. panta noteikumiem. Šāds izņēmums īpaši iespējams, "lai stingri kontrolētos apstākļos un izlases veidā atļautu nelielā skaitā sagūstīt, turēt vai citādi saprātīgi izmantot dažus putnus" (c) apakšpunkts).

7. Spānijas tiesību normas paredz, ka, runājot par migrējošām sugām, kas nav izmirstošas, kompetentā iestāde var atcelt medību aizliegumu vairošanās un ligzdošanas periodā, kā arī laikā, kad tās atgriežas savās ligzdošanas vietās, lai tradicionālās vietās un vajadzīgās aizsardzības ietvaros stingri kontrolētos apstākļos un izlases veidā atļautu nelielā skaitā sagūstīt, turēt vai citādi saprātīgi izmantot attiecīgas putnu sugas.

8. Katru gadu *Diputación Foral de Guipúzcoa* Lauksaimniecības un vides departaments pieņem lēmumu (*Orden Foral*), ar ko attiecīgajā sezonā tiek atļautas lauka baložu medības laikā, kad tie atgriežas savās ligzdošanas vietās (medības *"a contrapasa"*), parasti laika posmā no 15. februāra līdz 25. martam.

II — Strīda priekšmets

9. Komisija apgalvo, ka Direktīva aizliedz medības laikā, kad lauka baloži atgriežas savās ligzdošanas vietās, un atkāpi no minētā aizlieguma izskatāmajā lietā nevar pamatot, atsaucoties uz Direktīvas 9. panta 1. punkta c) apakšpunktu. Pirmkārt, tādēļ, ka īstenībā atkāpes mērķis ir pagarināt parasto medību periodu (turklāt pastāvot alternatīviem risinājumiem) un, otrkārt, tādēļ, ka vēsturiskās vai kultūras tradīcijas tikpat mazā mērā var attaisnot tādu atkāpi no Direktīvas par savvaļas putniem 9. pantā noteiktā principa kā sociālais spiediens.

10. Turpretim Spānijas valdība uzskata, ka ir izpildīti nosacījumi, lai varētu atsaukties uz atkāpes iemesliem. Vietējās pašvaldības lēmums atbilst Spānijas likuma noteikumiem, un Spānijas likums atbilst Direktīvas noteikumiem. Tādējādi vietējās pašvaldības lēmums atļaut medības laikā, kad lauka baloži atgriežas savās ligzdošanas vietās, atbilst Direktīvas noteikumiem. Turklāt valdība norāda uz attiecīgu Spānijas judikatūru šajā sakarā.

11. Spānijas valdība īpaši uzsver, ka esot izpildīta Direktīvas 9. panta 1. punktā izvirzītā prasība — "ja nevar rast citu pieņemamu risinājumu", — kas īstenībā drīzāk ir domāta 9. panta 1. punkta a) un b) apakšpunktā minētajām atkāpēm. Izskatāmajā lietā ir tikai divi risinājumi — atļaut vai aizliegt. Ņemot vērā, ka aizliegums nav nekāda alternatīva, paliek tikai atļauja. Tā turklāt ir labāka alternatīva, jo atļauja ir saistīta ar stingrākiem nosacījumiem, kuri noteikti tiek kontrolēti. Ņemot vērā stingri iesakņojušās medību *"a contrapasa"* tradīcijas, aizliegums radītu tikai pretdarbību.

12. Savā atbildē uz repliku Spānijas valdība turklāt norāda, ka parastās medību sezonas laikā lauka baložus drīkst medīt citā teritorijā, nevis tajā, uz kuru attiecas izņēmums. Tādēļ izņēmums ir pamatots. Šajā sakarā valdība norāda uz spriedumu lietā

C-182/02 [3]. Atbilstošais sprieduma fragments, uz kuru valdība atsaucas, ir šāds:

"Pirmais no iepriekšējā punktā minētajiem nosacījumiem [ja nav iespējams rast citu pieņemamu risinājumu] nav izpildīts, ja atkāpē paredzētais medību laiks nevajadzīgi sakrīt ar laiku, kam direktīva ir paredzējusi īpašu aizsardzību [..]. Konkrēti tas būtu gadījums, ja rīkojuma, kas izņēmuma kārtā atļauj medības, mērķis būtu pagarināt noteiktu putnu sugu medību periodus teritorijās, kurās tie sastopami medību laikā, kāds noteikts atbilstoši Direktīvas 7. pantam." [4]

13. Valdība no tā secina, ka dažādu teritoriju gadījumā atkāpe var būt pamatota. Tā norāda, ka slēpņi, ko izmanto lauka baložu novērošanai un medībām oktobrī un novembrī (rudens migrācijas periodā), pārsvarā atrodas citās vietās nevis tajās, kurās ir slēpņi, ko izmanto februārī un martā (pavasara migrācijas periodā). Pēdējā gadījumā tie pārsvarā izvietoti gar krastmalu vietās, kurās lauka baloži ir reti sastopami oktobrī un novembrī.

14. Spānijas valdība uzskata arī, ka Komisija nav pierādījusi, ka pasākuma vienīgais mērķis ir pagarināt parasto medību periodu. Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru Komisijai prasībā sakarā ar valsts pienākumu neizpildi ir pienākums pierādīt apgalvoto pienākuma neizpildi.

15. Turklāt Komisijas pārstāvētā šaurā interpretācija ir pretrunā ar Direktīvas garu. Direktīva neizslēdz medību iespējamību. Šajā sakarā Spānijas valdība norāda uz Direktīvas vienpadsmito apsvērumu.

16. Ibērijas pussalā sastopami apmēram 4 674 752 lauka baložu, no kuriem gadā tiek sagūstīti tikai 1 miljons šīs sugas putnu. Salīdzinājumam — Francijā tiek sagūstīti 5 miljoni lauka baložu. To lauka baložu skaits, kas tiek sagūstīti laikā, kad tie atgriežas savās ligzdošanas vietās, ir daudz mazāks nekā [lēmumā] *Orden Foral* noteiktais daudzums [5].

17. Visbeidzot, Spānijas valdība uzskata, ka jāņem vērā apstāklis, ka citās dalībvalstīs, piemēram, Apvienotajā Karalistē, lauka baložu medības ir atļautas visa gada garumā, jo

3 — 2003. gada 16. oktobra spriedums lietā C-182/02 *Ligue pour la protection des oiseaux* u.c. (*Recueil*, I-12105. lpp.).

4 — Skat. 16. punktu.

5 — 1998. gadā tie bija 1 013, 1999. gadā — 1 158, 2000. gadā — 1 230, 2001. gadā — 1 129, 2002. gadā — 1 107, 2003. gadā — 2 012 un 2004. gadā — 2 052 eksemplāri. Katrā pavasara migrācijas perioda laikā varētu būt nomediti 4 000 lauka baložu. Attiecīgajā reģionā aptuveni 23 875 mednieki esot piedalījušies šāda veida medībās.

lauka baloži tur nav migrējošā putnu suga. Ģenētiskās atšķirības starp lauka baložiem, kas sastopami Apvienotajā Karalistē, un tiem baložiem, kas atrodas kontinentā, nav tik lielas, lai attaisnotu lauka baložu medības Apvienotajā Karalistē visa gada garumā.

III — Vērtējums

18. Direktīvas 7. panta 1. punkts saistībā ar tās II pielikumu noteic, ka lauka baložus drīkst medīt. Tomēr 7. panta 4. punkts paredz, ka migrējošās sugas nedrīkst medīt vairošanās un ligzdošanas periodā vai arī laikā, kad tās atgriežas savās ligzdošanas vietās (pavasara migrācijas periodā).

19. Tas nozīmē, ka dalībvalstīm medību sezona jāieplāno tādā veidā, lai tā atbilstu minētajam aizliegumam un citiem Direktīvas 7. panta 4. punktā noteiktajiem aizliegumiem. Šajā sakarā Tiesa savā judikatūrā atkārtoti ir konstatējusi, ka Direktīvas 7. panta 4. punktam jāgarantē nepārtraukta aizsardzība laika periodā, kad savvaļā dzīvojošo putnu sugu izdzīvošana ir īpaši apdraudēta [6].

20. Tomēr 9. pants nosaka virkni konkrēti formulētu atkāpju no šiem aizliedzošajiem noteikumiem, tostarp arī no 7. panta 4. punkta. Attiecībā uz atkāpi no aizliedzošajiem noteikumiem ir spēkā nosacījums, ka tā jāpiemēro tikai gadījumos, kad nav iespējams rast citu pieņemamu risinājumu, ka tai jāatbilst vismaz vienam no 9. panta 1. punkta a), b) vai c) apakšpunktā minētajiem iemesliem un tai jāizpilda 9. panta 2. punktā konkrēti formulētie formālie kritēriji.

21. Izskatāmajā lietā tiek izmantota atsauce uz c) apakšpunktā minēto atkāpes iemeslu. Attiecīgais iemesls pats par sevi ir saistīts ar īpašiem nosacījumiem (medībām jānotiek izlases veidā un stingri kontrolētos apstākļos, drīkst medīt tikai konkrētas putnu sugas nelielā skaitā). Šajā gadījumā minētie nosacījumi, tāpat kā 9. panta 2. punktā formulētie formālie kritēriji nav izpildīti.

6 — 1991. gada 17. janvāra spriedums lietā C-157/89 Komisija/Itālija (*Recueil*, I-57. lpp.), 1994. gada 19. janvāra spriedums lietā C-435/92 *Association pour la protection des animaux sauvages* u.c. (*Recueil*, I-67. lpp.) un 2000. gada 7. decembra spriedums lietā C-38/99 Komisija/Francija (*Recueil*, I-10941. lpp.).

22. Šeit vēl jāpiebilst, ka Komisija norāda uz 7. panta 4. punkta pārkāpumu. Spānija arī nenoliedz faktu, ka medības nenotiek parastajā medību sezonas laikā. Iesniegt pierādījumus par attaisnojoša iemesla esamību ir Spānijas valdības pienākums.

23. Lietā būtisks ir jautājums, vai ir izpildīta prasība par "cita pieņemama risinājuma neesamību". Būtībā pamatjautājums ir par to, cik plaši vai šauri ir jātraktē "apgabala" jēdziens. Spānijas valdība norāda uz problēmu, ka parastās medību sezonas laikā Gipuzkoa provinces piekrastes teritorijā lauka baloži nav sastopami vai to ir ļoti maz. Tādēļ vienīgā iespēja medīt lauka baložus šajā "apgabalā" ir pavasara migrācijas perioda laikā, kad lauka baloži dodas uz savām ligzdošanas vietām citur Eiropā (un lido gar Gipuzkoa piekrasti). Turpretim Komisija pārstāv viedokli, ka ir iespējami alternatīvi risinājumi un ka attiecīgais pasākums īstenībā ir tikai parastās medību sezonas pagarināšana. Turklāt apgabalu nedrīkst traktēt pārāk šauri. Gan Komisija, gan Spānijas valdība norāda uz jau pieminēto spriedumu lietā C-182/02.

24. No minētā sprieduma patiešām var secināt, ka apstāklis, ka parastās medību sezonas laikā konkrētā apgabalā nav sastopama konkrēta putnu suga, var būt attaisnojošs iemesls atkāpei no medību aizlieguma pavasara migrācijas perioda laikā. Tomēr jautājums ir par to, cik plaši jābūt traktētam apgabalam, lai varētu konstatēt, ka nav iespējams cits situācijas risinājums.

25. Direktīvas 7. panta 4. punktam jāaizsargā to putnu populācija, kurus drīkst medīt, nosakot medību aizliegumu ligzdošanas laikā un dažādo vairošanās un ligzdošanas stadiju laikā, kā arī vairošanās periodā, kad tie pavasara migrācijas periodā atgriežas savās ligzdošanas vietās. Atbilstoši 9. panta 1. punkta c) apakšpunktam ir iespējama ierobežota atkāpe no minētā principa attiecībā uz "apgabaliem", kuros nav iespējams cits risinājums. Tomēr šāda atkāpe nedrīkst ietekmēt 7. panta 4. punkta mērķi garantēt nepārtrauktu aizsardzību laika periodā, kad savvaļā dzīvojošajiem putniem ir jānodrošina sava kā populācijas turpmākā pastāvēšana.

26. Viena no putnu migrācijas pazīmēm ir tāda, ka attiecīgie putni šajā laikā atkarībā no to sugas izmanto vienu un to pašu maršrutu, tādēļ tos lielā skaitā var sastapt tādās teritorijās kā piekrastes josla, zemes un jūras šaurumi, kā arī kalnu pārejas, kur tie pārējā gada laikā nav sastopami vai arī ir sastopami ļoti reti. Ja minētās vietas tiktu uzskatītas par tādiem apgabaliem 9. panta 1. punkta nozīmē, attiecībā uz kuriem "nav iespējams cits

pieņemams risinājums", pašos pamatos tiktu apdraudēta 7. panta 4. punkta jēga. Šajā gadījumā attiecīgo sugu medību laiks būtu pagarināts līdz pat pavasara migrācijas periodam un attiecīgās sugas tiktu medītas vietās, kur tās migrācijas laikā ir visievainojamākās, proti, vietās, kurās tās dabisku šķēršļu dēļ sapulcējas lielā skaitā. Tādēļ šādus ģeogrāfiski norobežotus pulcēšanās apgabalus nevar uzskatīt par "apgabaliem" Direktīvas 9. panta 1. punkta nozīmē.

27. Aplūkojot lauka baložu izturēšanos migrācijas perioda laikā, kad tie lido uz Spāniju vai arī projām no Spānijas, iegūstam šādu rezultātu. Rudens migrācijas periodā lauka baloži, izvairoties no Augstajiem Pirenejiem, lielā skaitā lido pāri attiecīgajai provincei uz Spāniju, lai pārziemotu dziļāk valsts iekšienē. Līdz ar to tie pārlido šo provinci. Daļa putnu paliek provincē, galvenokārt tās dienvidu daļā. Jāpiebilst, ka minētajā provincē, līdzīgi kā pārējā Spānijā, ir sastopami lauka baloži, kuri nemigrē.

28. Pavasara migrācija, t.i., migrācija uz ligzdošanas vietām Eiropas ziemeļu daļā, notiek pāri Gipuzkoa piekrastes joslai. Jautājums ir par to, vai ir pamatota atkāpe no medību aizlieguma pavasara migrācijas perioda laikā attiecībā uz šo salīdzinoši šauro Gipuzkoa provinces krasta joslu.

29. Ņemot vērā iepriekš minētās norādes, atbildei uz šo jautājumu jābūt noraidošai. Pirmkārt, šie putni ir sastopami parastās medību sezonas laikā, turklāt ne tikai šajā provincē, bet arī visā Spānijā. Tas nozīmē, ka var medīt gan tos lauka baložus, kas rudens migrācijas perioda laikā dodas dziļāk valsts iekšienē, gan tos, kas paliek ziemot šajā piekrastes teritorijā. Turklāt var medīt arī nemigrējošos lauka baložus. Neko nemaina arī apstāklis, ka salīdzinoši šaurajā Gipuzkoa provinces krasta joslā tie ir reti sastopami vai nav sastopami vispār, jo tuvākajā apkārtnē un attiecīgās teritorijas tālākajās daļās iespējamas alternatīvas. Otrkārt, no 26. punktā minētajām norādēm izriet, ka kategoriski nav pieļaujams pagarināt medību periodu līdz pavasara migrācijas periodam ģeogrāfiski norobežotā areālā, kur attiecīgie putni sapulcējas migrācijas laikā. Tādēļ, pagarinot lauka baložu medības ierobežotā apgabalā, kas aptver virkni Gipuzkoa provinces piekrastes komūnu, tiek pārkāpti Direktīvas 7. panta 4. punkta noteikumi.

30. Jāpiebilst, ka Spānijas valdība ir norādījusi, ka prasības pēc pieņemama risinājuma

neesamībai ir lielāka jēga saistībā ar 9. panta 1. punkta a) un b) apakšpunktu (esot iespējamas alternatīvas ar ne tik tālejošām sekām) un tā mazāk domāta Direktīvas 9. panta 1. punkta c) apakšpunktā noteiktajam atkāpes iemeslam (izskatāmajā lietā alternatīvas esot atļauja vai aizliegums). Šis arguments nav būtisks. Turklāt Tiesa savā judikatūrā ir noteikusi, ka atkāpe saskaņā ar Direktīvas 9. panta 1. punkta c) apakšpunkta noteikumiem ir iespējama gadījumā, ja nav cita pieņemama risinājuma[7]. No minētās judikatūras atkārtoti un pat vairāk nekā skaidri izriet, ka nosacījums par pieņemama risinājuma neesamību nav izpildīts, ja medību periods atkāpes ietvaros nevajadzīgi sakrīt ar periodu, kurā Direktīva paredz ieviest īpašu aizsardzību.

31. Papildus Spānijas valdība norāda, ka izskatāmajā lietā nav runa par apdraudētu sugu. Šis arguments nav būtisks. 9. panta 1. punkts prasa, lai nebūtu neviena cita pieņemama risinājuma. No augstāk minētajām norādēm izriet, ka minētais nosacījums nav izpildīts.

32. Izskatāmajā lietā nav nozīmes arī norādei uz medību organizāciju Apvienotajā Karalistē, jo šeit runa ir par pavisam citiem apstākļiem. Turienes lauka baloži nav migrējoša suga, tādēļ uz tiem neattiecas medību aizliegums laikā, kad putni atgriežas savās ligzdošanas vietās. Turklāt Apvienotajā Karalistē ir piemērojama atkāpe saskaņā ar Direktīvas 9. panta 1. punkta a) apakšpunkta noteikumiem, jo lauka baloži tur nodara ievērojamus zaudējumus lauksaimniecības kultūrām.

33. Visbeidzot, vērā nav ņemams arguments par to, ka medību aizliegums var izraisīt malumedniecību, jo runa ir par dziļi iesakņojušos tradīciju. Turklāt atbilstoši Komisijas norādēm resursi, kas tiek izmantoti, lai kontrolētu ar atļaujas izmantošanu saistīto nosacījumu izpildi, var tikt izmantoti aizlieguma izpildes kontrolei.

34. Spānijas valdības paustais viedoklis, ka kompetento vietējo iestāžu attiecīgie lēmumi atbilst Spānijas medību tiesību aktiem, kas savukārt atbilst Direktīvai par savvaļas putniem, nav lietderīgs, jo ir noskaidrots, ka minētie vietējie lēmumi atļauj medības pavasara migrācijas perioda laikā, tādējādi pārkāpjot Direktīvas 7. panta 4. punkta noteikumus.

7 — Skat. spriedumu lietā C-182/02, minēts 3. zemsvītras piezīmē.

IV — Secinājums

35. Ņemot vērā iepriekš minēto, piedāvāju Tiesai pieņemt šādu lēmumu:

— atzīt, ka Spānijas Karaliste nav izpildījusi pienākumus, ko tai uzliek Padomes 1979. gada 2. aprīļa Direktīvas 79/409/EEK par savvaļas putnu aizsardzību 7. panta 4. punkts;

— piespriest Spānijas Karalistei atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.