GENERALINIO ADVOKATO L. A. GEELHOED IŠVADA,

pateikta 2005 m. balandžio 7 d. [1]

I — Įžanga

1. Nagrinėjamoje byloje dėl įsipareigojimų neįvykdymo Komisija teigia, kad Ispanijos Karalystė pažeidė 1979 m. balandžio 2 d. Tarybos direktyvos 79/409/EEB dėl laukinių paukščių apsaugos [2] (toliau – direktyva arba Paukščių apsaugos direktyva) 7 straipsnio 4 dalį.

2. Iš esmės šioje byloje nagrinėjamas direktyvos 7 straipsnio 4 dalies ir 9 straipsnio 1 dalies išaiškinimo ir taikymo klausimas. Pirmoji nuostata numato draudimą medžioti migruojančius paukščius jiems grįžtant į jauniklių auginimo vietas. Antroji nuostata numato nukrypti leidžiančių nuostatų galimybę.

3. Ispanijos vyriausybė taiko nukrypti leidžiančias nuostatas. Tam, kad jas būtų galima taikyti teisėtai, reikia išpildyti sąlygą dėl „jokio kito priimtino sprendimo" nebuvimo. Guipúzcoa provincijoje įprastinės medžioklės sezono metu lankosi keršuliai, t. y. tiek migruojančios, tiek nemigruojančios rūšys, kurie rudens migracijos laikotarpiu Pirėnų kalnų perėjomis skrenda iki šios provincijos centro. Tačiau tuo metu šios provincijos pakrantėse jų lankosi nedaug. Bet grįžimo laikotarpiu pakrantėje susirenka dideli migruojančių paukščių būriai. Šioje byloje sąlyga dėl „jokio kito priimtino sprendimo" nebuvimo yra susijusi su klausimu, ar Guipúzcoa provincijos pakrantės ruožas gali būti laikomas visiškai atskira teritorija, kurioje draudimo medžioti migruojančius paukščius, jiems grįžtant į jauniklių auginimo vietas, išimtis pagal nukrypti leidžiančias nuostatas dėl alternatyvos nebuvimo būtų pateisinama įprastos medžioklės sezono metu. Kitaip sakant, reikia nustatyti, kokia „teritorija" gali būti laikoma „specifine".

1 — Originalo kalba: olandų.

2 — OL L 103, p. 1.

4. Direktyvos 7 straipsnis numato:

„1. Atsižvelgiant į populiacijos gausumo lygį, geografinį paplitimą ir veisimosi visoje Bendrijoje greitį, II priede išvardytas rūšis galima medžioti laikantis nacionalinės teisės aktų. Valstybės narės užtikrina, kad medžiojant tokias rūšis nebūtų pakenkta pastangoms apsaugoti jas paplitimo areale.

<...>

4. Valstybės narės užtikrina, kad pagal galiojančias nacionalines priemones vykdomos paprastos medžioklės ir medžioklės su sakalais, jei ji yra rengiama, praktika atitiktų nagrinėjamų paukščių rūšių protingo naudojimo ir ekologiškai subalansuotos kontrolės principus ir kad ši praktika taip pat atitiktų 2 straipsnyje numatytas priemones šių rūšių, ypač migruojančių, populiacijų atžvilgiu. Jos visų pirma rūpinasi, kad rūšys, kurioms taikomi medžioklės įstatymai, nebūtų medžiojamos nei jauniklių auginimo, nei įvairių veisimosi stadijų metu. Migruojančių rūšių atveju jos ypač rūpinasi, kad rūšys, kurioms taikomi medžioklės įstatymai, nebūtų medžiojamos jų veisimosi metu ar joms grįžtant į jauniklių auginimo vietas. Valstybės narės pateikia Komisijai visą reikiamą informaciją apie praktinį medžioklės taisyklių taikymą."

5. Keršulis yra nurodytas direktyvos II priede.

6. Pagal Paukščių apsaugos direktyvos 9 straipsnio 1 dalį, jei nėra jokio kito priimtino sprendimo, valstybės narės gali nukrypti nuo direktyvos 5, 6, 7 ir 8 straipsnių nuostatų, esant a–c punktuose nurodytoms sąlygoms. Ypač nukrypti leidžianti nuostata gali būti taikoma tam, „kad griežtai prižiūrint ir atrankiniu būdu būtų leista gaudyti, laikyti ar kitaip teisėtai naudoti nedidelį tam tikrų rūšių paukščių skaičių" (9 straipsnio 1 dalies c punktas).

7. Pagal Ispanijos teisę kompetentinga administracinė įstaiga gali panaikinti draudimą medžioti migruojančias paukščių rūšis, kurioms negresia pavojus išnykti, jų atskirų veisimosi stadijų metu ir grįžtant į jauniklių auginimo vietas, siekiant, kad tradicinėse vietose griežtai prižiūrint, atrankos būdu, būtų leista gaudyti, laikyti ar kitaip teisėtai naudoti nedidelį tam tikrų rūšių paukščių skaičių.

8. Kiekvienais metais *Diputación Foral de Guipúzcoa* žemės ūkio ir aplinkos departamentas patvirtina dekretą (Orden Foral) atitinkamu sezonu, leidžiantį keršulių, grįžtančių į jauniklių auginimo vietas, medžioklę paprastai nuo vasario 15 d. iki kovo 25 d. (medžioklė *a contrapasa* būdu).

II — Ginčo aplinkybės

9. Komisija teigia, kad keršulių medžioklę jiems grįžtant į jauniklių auginimo vietas draudžia direktyva ir kad šiuo atveju nukrypimas nuo draudimo negali būti pateisinamas direktyvos 9 straipsnio 1 dalies c punktu, nes, pirma, nukrypti leidžiančiomis nuostatomis iš tiesų siekiama pailginti įprastą medžioklės sezoną (yra alternatyvų) ir, antra, istorinės ir kultūrinės tradicijos bei socialinis spaudimas negali pateisinti nukrypti leidžiančių nuostatų pagal Paukščių apsaugos direktyvos 9 straipsnį taikymo.

10. Tačiau Ispanijos vyriausybė mano, kad sąlygos, būtinos nukrypti leidžiančių nuostatų taikymui, yra patenkintos. Jos nuomone, regioniniai dekretai atitinka Ispanijos įstatymus, o Ispanijos įstatymai atitinka direktyvą. Todėl regioninis dekretas, leidžiantis keršulių, grįžtančių į jauniklių auginimo vietas, medžioklę, atitinka direktyvą. Šiuo atžvilgiu vyriausybė nurodo Ispanijos teismų praktiką.

11. Ispanijos vyriausybė būtent teigia, kad direktyvos 9 straipsnio 1 dalyje nustatyta sąlyga dėl „jokio kito priimtino sprendimo" nebuvimo, kuri iš esmės labiau susijusi su direktyvos 9 straipsnio 1 dalies a ir b punktuose nurodytomis nukrypti leidžiančiomis nuostatomis, buvo įvykdyta. Šiuo atveju galimi tik du sprendimai: leisti arba drausti nukrypti. Kadangi draudimas nėra reali alternatyva, lieka tik leidimas. Be to, tai yra geriausias sprendimas, nes leidimas yra susijęs su ribojančiomis sąlygomis, kurios taip pat būtų griežtai kontroliuojamos. Atsižvelgiant į gilias medžioklės *a contrapasa* būdu tradicijas, draudimas tik sukeltų pažeidimus.

12. Be to, Ispanijos vyriausybė atsikirsdama nurodė, kad įprasta keršulių medžioklė praktikuojama kitoje teritorijoje nei ta, kurioje taikomos nukrypti leidžiančios nuostatos. Todėl nukrypti leidžiančios nuostatos yra pagrįstos. Šiuo atžvilgiu Ispanijos vyriau-

sybė nurodo atitinkamą Sprendimo 182/02[3] punktą:

„Pirmoji iš ankstesniame punkte nurodytų sąlygų (dėl kitų priimtinų sprendimų nebuvimo) negali būti laikoma išpildyta, kai medžioklės laikotarpis pagal nukrypti leidžiančias nuostatas nesant būtinybės sutampa su laikotarpiais, kuomet direktyva siekiama suteikti ypatingą apsaugą (šia prasme žr. sprendimo *Komisija prieš Italiją* 39 punktą). Tokios būtinybės negalėtų būti, jei vienintelis nukrypti leidžiančių nuostatų, kurios leidžia medžioklę, tikslas būtų pailginti tam tikrų paukščių rūšių medžioklės sezoną teritorijose, kuriose šie paukščiai dažnai lankosi direktyvos 7 straipsnyje nustatytais medžioklės laikotarpiais“[4].

13. Ispanijos vyriausybė daro išvadą, kad nukrypti leidžiančios nuostatos būtų pagrįstos tuo atveju, jei teritorijos nesutaptų. Ji nurodo, kad naudojami tykojimo bokšteliai, iš kurių keršuliai gali būti stebimi ir medžiojami spalio ir lapkričio mėnesiais (rudens migracijos laikotarpis), daugiausia yra kitose vietose nei tie, kurie naudojami vasario ir kovo mėnesiais (grįžimo laikotarpis). Pastarieji iš esmės išdėstyti pakrantėje tose vietose, kur krešuliai nesilanko migracijos spalio ir lapkričio mėnesiais metu.

14. Be to, Ispanijos vyriausybė teigia, kad Komisija neįrodė, jog vienintelis nukrypti leidžiančių nuostatų tikslas yra pailginti įprastą medžioklės laikotarpį. Remiantis nusistovėjusia Teisingumo Teismo praktika, bylose dėl įsipareigojimų neįvykdymo Komisija turi įrodyti tariamą pažeidimą.

15. Be to, siauras atitinkamos nuostatos išaiškinimas, kurį pateikia Komisija, prieštarauja direktyvos esmei. Direktyva neatmeta medžioklės galimybės. Šiuo klausimu Ispanijos vyriausybė nurodo direktyvos vienuoliktą preambulės dalį.

16. Ispanijos vyriausybė nurodo, kad Iberijos pusiasalyje gyvena apie 4 674 752 keršulių, tačiau kasmet sugaunama tik maždaug 1 milijonas, palyginti su 5 milijonais Prancūzijoje sugaunamų keršulių. Orden Foral[5] leistinas skaičius yra gerokai didesnis nei keršulių, kurie sugaunami jiems grįžtant į jauniklių auginimo vietas, skaičius.

17. Galiausia, Ispanijos vyriausybės nuomone, reikia atsižvelgti į tai, kad kitose valstybėse narėse, pavyzdžiui, Jungtinėje Karalystėje, keršulių medžioklė yra leidžiama ištisus

3 — 2003 m. spalio 16 d. Sprendimas *Ligue pour la protection des oiseaux ir kiti* (C-182/02, Rink. p. I-12105).

4 — Žr. sprendimo 16 punktą.

5 — 1998 m. buvo nušauta 1013 keršulių, 1999 m. – 1158, 2000 m. – 1230, 2001 m. – 1129, 2002 m. – 1107, 2003 m. – 2012, o 2004 m. – 2052 keršuliai. Grįžimo laikotarpiu leidžiama nušauti 4000 keršulių. Šioje teritorijoje maždaug 23875 medžiotojai dalyvauja tokioje medžioklėje.

metus, nes keršuliai šioje šalyje nepriskiriami migruojančių paukščių rūšiai. Genetiniai keršulių Jungtinėje Karalystėje ir kontinentinėje Europos dalyje skirtumai nėra tokie dideli, kad būtų galima pateisinti jų medžioklę Jungtinėje Karalystėje ištisus metus.

III — Vertinimas

18. Pagal direktyvos 7 straipsnio 1 dalį, skaitomą kartu su direktyvos II priedu, keršulius medžioti yra leidžiama. Tačiau direktyvos 7 straipsnio 4 dalis numato, kad negalima medžioti migruojančių paukščių jų veisimosi metu arba jiems grįžtant į jauniklių auginimo vietas (grįžimo laikotarpiu).

19. Tai reiškia, kad valstybės narės privalo nustatyti savo medžioklės sezoną pagal šį draudimą ir kitus direktyvos 7 straipsnio 4 dalyje nurodytus draudimus. Teisingumo Teismas šiuo klausimu savo sprendimuose pakartotinai konstatavo, kad direktyvos 7 straipsnio 4 dalis privalo užtikrinti visišką apsaugą tuo laikotarpiu, kai laukinių paukščių gyvybei gresia ypatingas pavojus [6].

20. 9 straipsnyje yra numatyta keletas tiksliai apibrėžtų nukrypti nuo šio draudimo pagal, *inter alia*, 7 straipsnio 4 dalį leidžiančių nuostatų. Nukrypti nuo draudimo leidžiančios nuostatos taikomos tuo atveju, jeigu nėra jokio kito priimtino sprendimo, jeigu jos patenkina bent vieną iš 9 straipsnio 1 dalies a, b ir c punktuose nurodytų sąlygų ir jeigu atitinka 9 straipsnio 2 punkte tiksliai nurodytus procedūros reikalavimus.

21. Šioje byloje remiamasi 9 straipsnio 1 dalies c punkte nurodyta išimtimi. Ji yra susijusi su konkrečiomis sąlygomis (medžioklė turi vykti atrankos būdu bei griežtai prižiūrint ir leidžiama gaudyti tik nedidelį tam tikrų rūšių paukščių skaičių). Tačiau šioje byloje nenagrinėjamos nei minėtos sąlygos, nei 9 straipsnio 2 dalyje numatyti procedūros reikalavimai.

6 — 1991 m. sausio 17 d. Sprendimas *Komisija prieš Italiją* (C-157/89, Rink. p. I-57); 1994 m. sausio 19 d. Sprendimas *Association pour la Protection des Animaux Sauvages* ir kiti (C-435/92, I-67) ir 2000 m. gruodžio 7 d. Sprendimas *Komisija prieš Prancūziją* (C-38/99, Rink. p. I-10941).

22. Pažymėtina, kad, Komisijos nuomone, tai yra susiję su įsipareigojimų neįvykdymu pagal 7 straipsnio 4 dalies nuostatas. Ispanija neneigia fakto, kad buvo medžiojama neįprastu medžioklės sezono metu. Ispanijos vyriausybė turi įrodyti, kad ši situacija pateisinama.

23. Šioje byloje nagrinėjama, ar išpildyta jokio kito priimtino sprendimo nebuvimo sąlyga. Iš esmės klausiama, ar „teritorija" turi būti suprantama plačiąja, ar siaurąja prasme. Ispanijos vyriausybė pabrėžia, kad Guipúzcoa provincijos pakrantėje įprastinės medžioklės metu keršuliai nesilanko arba lankosi tik nedidelis jų skaičius. Todėl vienintelė galimybė medžioti keršulius šioje „teritorijoje" yra jų grįžimo laikotarpis, kai šie paukščiai sugrįžta į jauniklių auginimo vietas kitose Europos vietovėse (ir praskrenda Guipúzcoa provincijos pakrantę). Tačiau Komisija mano, kad alternatyvos egzistuoja ir kad taikoma nukrypti leidžianti nuostata skirta tik pailginti įprastą medžioklės laikotarpį. Be to, teritorija neturėtų būti suprantama labai siaurai. Tiek Komisija, tiek Ispanijos vyriausybė šiuo atveju nurodo jau minėtą Sprendimą 182/02.

24. Remiantis minėtu sprendimu galima daryti išvadą, jog aplinkybė, kad tam tikra paukščių rūšis nesilanko tam tikroje teritorijoje įprastu medžioklės sezono metu, gali būti nukrypti nuo draudimo medžioti paukščius jų grįžimo laikotarpiu leidžiančias nuostatas pateisinantis veiksnys. Tačiau kyla klausimas, kaip plačiai turi būti suprantama teritorija, kad būtų galima nustatyti, ar nėra kito galimo sprendimo.

25. Direktyvos 7 straipsnio 4 dalis numato, kad paukščiai negali būti medžiojami jų veisimosi metu, kai jaunikliai vis dar yra lizduose, ar jiems grįžtant į jauniklių auginimo vietas, siekdama apsaugoti šias paukščių rūšis medžioklės sezonu. 9 straipsnio 1 dalies c punkte numatyta ribota nukrypti leidžianti nuostata tų teritorijų atžvilgiu, kuriose neįmanoma priimti kito sprendimo. Tačiau tokia nukrypti leidžianti nuostata negali pažeisti 7 straipsnio 4 dalies tikslo – suteikti visišką apsaugą tuo laikotarpiu, kuomet laukiniai paukščiai turi užtikrinti savo populiaciją.

26. Viena iš paukščių migracijos savybių yra tai, kad migruojantys paukščiai, atsižvelgiant į jų rūšį, turi pastovius maršrutus, todėl jie dideliais būriais gali lankytis pakrantėse, sąsmaukose ir sąsiauriuose bei kalnų perėjose, kuriose kitu metų laiku lankosi retai. Jeigu šias vietas būtų galima laikyti teritorijomis, kuriose neįmanoma priimti „jokių kitų sprendimų" 9 straipsnio 1 dalies prasme, 7 straipsnio 4 dalies tikslas iš esmės būtų pažeistas. Tokiu atveju atitinkamų paukščių rūšių medžioklė būtų prailginta iki grįžimo

laikotarpio ir jie galėtų būti medžiojami tose vietose, kuriose yra labiausiai pažeidžiami, t. y. kuriose dėl natūralių kliūčių jie susirenka dideliais būriais. Todėl tokios geografiškai apribotos koncentracijos teritorijos negali būti laikomos „teritorijomis" direktyvos 9 straipsnio 1 dalies prasme.

27. Atlikus keršulių, skrendančių į Ispaniją ir iš jos, migracijos stebėjimus, paaiškėjo, kad migracijos metu keršuliai dideliais būriais, vengdami aukštų Pirėnų kalnų, skrenda per minėtą provinciją į Ispaniją tam, kad peržiemotų šalies gilumoje. Todėl jie skrenda per šią provinciją. Dalis paukščių pasilieka joje, ypač pietinėje dalyje. Pažymėtina, kad šioje provincijoje, kaip ir kitose Ispanijos vietose, yra keršulių, kurie nemigruoja.

28. Grįžimo metu, t. y. grįždami į jauniklių auginimo vietas Šiaurinėje Europos dalyje, paukščiai apsilanko Guipúzcoa pakrantės ruože. Abejonių kelia tai, ar šiame siaurame Guipúzcoa ruože nukrypti nuo draudimo medžioti grįžimo metu leidžianti nuostata gali būti pateisinama.

29. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, atsakymas turėtų būti neigiamas. Pirma, šios paukščių rūšys per įprastą medžioklės sezoną lankosi ne tik šioje provincijoje, bet ir visoje Ispanijoje. Todėl leidžiama medžioti tiek migracijos metu į šalies gilumą skrendančius migruojančius keršulius, tiek keršulius, kurie pasilieka šiame regione. Taip pat galima medžioti keršulius, kurie nemigruoja. Tai, kad pakankamai siauroje Guipúzcoa provincijos pakrantėje šie paukščiai lankosi negausiai arba iš viso nesilanko, situacijos nekeičia. Iš tiesų artimiausiose apylinkėse ir tolesnėse šio regiono dalyse egzistuoja alternatyvios galimybės. Antra, atsižvelgiant į šios išvados 26 punkto nuostatas, darytina išvada, kad medžioklės sezonas jokiu būdu negali būti pailgintas iki grįžimo laikotarpio tose geografiškai apribotose zonose, kuriose minėti paukščiai renkasi migracijos laikotarpiu. Todėl keršulių medžioklės sezono pailginimas teritorijoje, kurią sudaro kelios tikros Guipúzcoa provincijos pakrančių bendruomenės, pažeidžia direktyvos 7 straipsnio 4 dalį.

30. Ispanijos vyriausybė taip pat nurodo, kad sąlyga dėl jokio kito priimtino sprendimo

nebuvimo yra kur kas prasmingesnė direktyvos 9 straipsnio 1 dalies a ir b punktų kontekste (numatytos rimtų pasekmių neturinčios alternatyvos) nei direktyvos 9 straipsnio 1 dalies c punkte nustatytos nukrypti leidžiančios nuostatos atžvilgiu (šiuo atveju galima leisti arba drausti nukrypti leidžiančią nuostatą). Šis argumentas nėra svarbus. Be to, Teisingumo Teismas savo praktikoje nurodė, kad nukrypti leidžianti nuostata pagal direktyvos 9 straipsnio 1 dalies c punktą gali būti taikoma tuomet, jei nėra jokio kito priimtino sprendimo [7]. Iš šios nusistovėjusios teismo praktikos aiškiai matyti, kad sąlyga dėl priimtino sprendimo nebuvimo laikoma neįvykdyta, jeigu medžioklės laikotarpis pagal nukrypti leidžiančias nuostatas, nesant būtinybės, sutampa su laikotarpiais, kuomet direktyvos nuostatomis siekiama suteikti ypatingą apsaugą.

31. Be to, Ispanijos vyriausybė nurodo, kad ši atvejis nėra susijęs su nykstančia paukščių rūšimi. Tačiau šis argumentas nėra svarbus. 9 straipsnio 1 dalis numato sąlygą dėl jokio kito priimtino sprendimo nebuvimo. Iš to, kas pasakyta, matyti, kad ši sąlyga nebuvo įvykdyta.

32. Nuoroda į Jungtinėje Karalystėje praktikuojamą medžioklę šioje byloje nėra svarbi, nes ji susijusi su kitomis aplinkybėmis. Jungtinėje Karalystėje keršuliai yra nemigruojanti paukščių rūšis, todėl draudimas medžioti grįžimo į jauniklių auginimo vietas metu netaikomas. Be to, Jungtinėje Karalystėje yra taikoma direktyvos 9 straipsnio 1 dalies a punkte nustatyta nukrypti leidžianti nuostata, nes keršuliai šioje šalyje daro didelę žalą žemės ūkio kultūroms.

33. Galiausia negalima remtis argumentu, jog uždraudus gilias tradicijas turinčią medžioklę, padidėtų nelegalių medžioklių skaičius. Be to, Komisija taip pat pastebėjo, kad priemonės, kontroliuojančios leidimui taikomų sąlygų laikymąsi, gali būti naudojamos kontroliuojant draudimą.

34. Ispanijos vyriausybės argumentas, kad kompetentingų regioninių valdžios institucijų dekretai atitinka Ispanijos teisės aktus dėl medžioklės, kurie savo ruožtu suderinti su Paukščių apsaugos direktyva, neturi prasmės, nes nustatyta, kad tokie regioniniai dekretai, leidžiantys medžioklę grįžimo laikotarpiu, pažeidžia direktyvos 7 straipsnio 4 dalį.

7 — 3 išnašoje nurodytas Sprendimas 182/02.

IV — Išvada

35. Remdamasis tuo, kas išdėstyta, Teisingumo Teismui siūlau:

— nuspręsti, kad Ispanijos Karalystė neįvykdė įsipareigojimų pagal 1979 m. balandžio 2 d. Tarybos direktyvos 79/409/EEB dėl laukinių paukščių apsaugos 7 straipsnio 4 dalį,

— priteisti iš Ispanijos Karalystės bylinėjimosi išlaidas.