YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)

7 päivänä joulukuuta 2000 *

Asiassa C-38/99,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamies P. Stancanelli ja saman yksikön palveluksessa oleva kansallinen virkamies O. Couvert-Castéra, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies C. Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

kantajana,

vastaan

Ranskan tasavalta, asiamiehinään ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston jaostopäällikkö K. Rispal-Bellanger ja saman osaston ulkoasiainsihteeri D. Colas, prosessiosoite Luxemburgissa Ranskan suurlähetystö, 8 B boulevard Joseph II,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

jossa kantaja vaatii Euroopan yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Ranskan tasavalta ei ole noudattanut luonnonvaraisten lintujen suojelusta 2 päivänä huhtikuuta 1979 annetun neuvoston direktiivin 79/409/ETY (EYVL L 103, s. 1) mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole saattanut kyseisen direktiivin 7 artiklaa asianmukaisesti lainsäädäntönsä osaksi eikä ilmoittanut kaikista täytäntöönpanotoimista sen koko alueelta eikä pannut kyseistä säännöstä asianmukaisesti täytäntöön,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. Gulmann (esittelevä tuomari) sekä tuomarit V. Skouris, J.-P. Puissochet, R. Schintgen ja F. Macken,

julkisasiamies: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies D. Louterman-Hubeau,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan asianosaisten suulliset huomautukset 29.6.2000 pidetyssä istunnossa, jossa komission asiamiehenä oli oikeudellisen yksikön virkamies R. Tricot ja Ranskan tasavallan asiamiehinä K. Rispal-Bellanger ja D. Colas,

kuultuaan julkisasiamiehen 14.9.2000 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio on nostanut EY:n perustamissopimuksen 169 artiklan (josta on tullut EY 226 artikla) nojalla kanteen, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 10.2.1999 ja jossa yhteisöjen tuomioistuinta vaaditaan toteamaan, että Ranskan tasavalta ei ole noudattanut luonnonvaraisten lintujen suojelusta 2 päivänä huhtikuuta 1979 annetun neuvoston direktiivin 79/409/ETY (EYVL L 103, s. 1; jäljempänä lintudirektiivi) mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole saattanut kyseisen direktiivin 7 artiklaa asianmukaisesti lainsäädäntönsä osaksi eikä ilmoittanut kaikista täytäntöönpanotoimista sen koko alueelta eikä pannut kyseistä säännöstä asianmukaisesti täytäntöön.

Sovellettavat säännökset

2 Lintudirektiivin 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet 1 artiklassa tarkoitettujen lintulajien kantojen ylläpitämiseksi sellaisella tasolla, joka vastaa erityisesti ekologisia, tieteellisiä ja sivistyksellisiä vaatimuksia ottaen huomioon taloudelliset ja virkistykseen liittyvät vaatimukset taikka näiden kantojen mukauttamiseksi tähän tasoon."

3 Lintudirektiivin 7 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Tämän direktiivin liitteessä II lueteltujen lajien kantojen koon, maantieteellisen levinneisyyden ja lisääntymisnopeuden takia koko yhteisössä niitä voidaan metsästää kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että lajien metsästys ei vaaranna suojelutoimenpiteitä niiden levinneisyysalueella.

2. Liitteessä II olevassa 1 osassa lueteltuja lajeja saa metsästää niillä maantieteellisillä vesi- ja maa-alueilla, joihin tätä direktiiviä sovelletaan.

3. Liitteessä II olevassa 2 osassa lueteltuja lajeja saa metsästää vain niissä jäsenvaltioissa, joista on maininta.

4. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että metsästys, tarvittaessa haukkametsästys mukaan lukien, harjoitettuna voimassa olevien kansallisten toimenpiteiden mukaisesti vastaa kyseisten lintulajien järkevän hyödyntämisen ja ekologisesti tasapainoisen sääntelyn periaatteita, ja että tämä käytäntö näiden lajien ja etenkin muuttavien lajien kantojen osalta on sopusoinnussa 2 artiklasta seuraavien toimenpiteiden kanssa. Jäsenvaltioiden on erityisesti varmistettava, että metsästystä koskevan lainsäädännön alaisia lajeja ei metsästetä pesimisaikana eikä eri lisääntymis- ja poikastenkasvatusvaiheissa. Kun on kyse muuttavista lajeista, jäsenvaltioiden on huolehdittava erityisesti siitä, että metsästyslainsäädännön alaisia lajeja ei metsästetä niiden lisääntymiskauden aikana tai niiden palatessa pesimisalueilleen. Jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle kaikki aiheelliset tiedot siitä, miten niiden metsästystä koskevaa säännöstöä sovelletaan käytännössä."

Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely

4 Komissio osoitti Ranskan hallitukselle 13.11.1997 päivätyn virallisen huomautuksen lintudirektiivin ja erityisesti sen 7 artiklan noudattamatta jättämisen vuoksi.

5 Komissio katsoi tässä huomautuksessa ensiksikin, että Ranskan viranomaiset eivät olleet ryhtyneet mihinkään toimenpiteisiin lintudirektiivin 7 artiklan 4 kohdan toisessa ja kolmannessa virkkeessä tarkoitetun lajien niin sanotun täyden suojelun periaatteen täytäntöönpanemiseksi ja että, mikäli tällaisiin toimenpiteisiin olisi kuitenkin ryhdytty, Ranskan viranomaiset eivät olleet ainakaan ilmoittaneet niistä komissiolle.

6 Toiseksi komissio totesi, että kyseisen periaatteen täytäntöönpanon laiminlyönnin vuoksi Ranskan lainsäädäntö antoi toimivaltaiselle ministerille oikeuden aikaistaa harkintansa mukaan vesilintujen metsästyskauden alkamispäivää, mikä saattaa olla ristiriidassa lintudirektiivin 7 artiklan 4 kohdassa säädetyn pesimis- ja lisääntymisaikaa koskevan metsästyskiellon kanssa. Komission mukaan ympäristöministerin nouveau code ruralin (maaseutulaki) R. 224-6 §:n nojalla 29.5.1997 antamissa päätöksissä (JORF 30.5.1997, s. 8303; jäljempänä ministerin päätökset) vesilintujen metsästyskauden alkamispäivä on vahvistettu Ranskan Eurooppaan kuuluvan alueen departementeista 69:ssä yleistä metsästyskauden alkamista aikaisemmaksi ilman tieteellisiä seikkoja, jotka antaisivat Ranskan viranomaisille mahdollisuuden vahvistaa aikaistetut päivämäärät lajien täyden suojelun periaatetta loukkaamatta.

7 Kolmanneksi komissio katsoi, että muuttolintujen metsästyskauden päättymispäivien vahvistamisesta 15.7.1994 annetussa laissa nro 94-591 (JORF, 16.7.1994, s. 10246) nimenomaan mainitut päättymispäivät olivat ORNIS-tietopankin tietojen mukaan selvästi liian myöhäisiä merkittävälle määrälle metsästettäviksi soveltuvia lintulajeja sekä että lintudirektiivin vaatimusten

noudattamisesta ei voitu varmistua, koska hallinnollisille viranomaisille annettiin oikeus poiketa departementin laajuisesti kyseisessä laissa nimenomaan mainituista päättymispäivistä.

8 Neljänneksi komission mukaan Ranskan viranomaiset eivät ole koskaan ilmoittaneet komissiolle muuttolintujen metsästyskausia koskevia päivämääriä Bas-Rhinin, Haut-Rhinin ja Mosellen departementeissa.

9 Ranskan hallitus rajoittui lähettämään 17.6.1998 komissiolle vastauksena edellä mainittuun viralliseen huomautukseen jäljennöksen hallituksen selvityksestä, jonka se oli 16.6.1998 laatinut Ranskan parlamentille 15.7.1994 annetun lain nro 94-591 2 §:n mukaisesti.

10 Komissio antoi 5.8.1998 päivätyllä kirjeellään perustellun lausunnon, jossa se totesi, että Ranskan tasavalta ei ollut noudattanut lintudirektiivin mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ollut saattanut asianmukaisesti lainsäädäntönsä osaksi kyseisen direktiivin 7 artiklaa eikä ilmoittanut kaikista täytäntöönpanotoimista sen koko alueelta eikä pannut kyseistä säännöstä asianmukaisesti täytäntöön. Komissio katsoi, että täyden suojelun periaatetta ei ollut pantu täytäntöön sen paremmin laissa nro 94-591 kuin muuttolintujen metsästyskauden aikaistetuista alkamispäivistä ja metsästyskauden päättymispäivistä 3.7.1998 annetussa laissa nro 98-549 (JORF 4.7.1998, s. 10208), jolla korvattiin osittain aikaisempi laki. Komissio totesi myös, että vesilintujen metsästyskauden aikaistetut alkamispäivät olivat liian aikaisia sekä laissa nro 94-591 että laissa nro 98-549. Komissio katsoi vielä, että näissä kahdessa laissa mainitut metsästyskauden päättymispäivät olivat liian myöhäisiä. Lisäksi lintudirektiivin täytäntöönpanoa koskevia säännöksiä ei komission mukaan ollut ilmoitettu Bas-Rhinin, Haut-Rhinin ja Mosellen departementeissa. Komissio kehotti Ranskan tasavaltaa toteuttamaan lausunnon noudattamisen edellyttämät tarpeelliset toimenpiteet kahden kuukauden kuluessa lausunnon tiedoksiantamisesta.

11 Ranskan hallitus muistutti 6.10.1998 päivätyllä kirjeellään, että se korosti lain nro 94-591 soveltamisesta parlamentille antamassaan selvityksessä, että muuttolintujen metsästyskauden aikaistetuista alkamispäivistä ja metsästyskauden päättymispäivistä annetuissa eri lakiesityksissä oli säännöksiä, jotka näyttivät olevan ristiriidassa lintudirektiivissä säädettyjen velvollisuuksien kanssa, mitä se ei voinut hyväksyä. Se totesi myös, että metsästysasia on parhaillaan harkittavana sekä kansalliskokouksessa että hallituksessa ja että tämän käsittelyn tulisi johtaa jonkun ajan kuluttua lain nro 98-549 tekstin tarkistamiseen lintudirektiivin periaatteiden panemiseksi paremmin täytäntöön sisäisessä oikeudessa.

12 Koska Ranskan tasavalta ei kuitenkaan ollut ryhtynyt kaikkiin tarpeellisiin toimenpiteisiin noudattaakseen täysin lintudirektiivin mukaisia velvoitteitaan ja ennen kaikkea sen 7 artiklaa, komissio päätti nostaa nyt kyseessä olevan kanteen.

Pääasia

13 Komissio väittää, että Ranskan tasavalta

— ei ole pannut täytäntöön täyden suojelun periaatetta kansallisessa lainsäädännössään

— on vahvistanut liian aikaiset metsästyskauden alkamispäivät

— on vahvistanut liian myöhäiset metsästyskauden päättymispäivät

— ei ole ilmoittanut komissiolle lintudirektiivin täytäntöönpanoa koskevista säännöksistä Bas-Rhinin, Haut-Rhinin ja Mosellen departementeissa.

14 On syytä tutkia ensiksi toinen, sitten kolmas ja tämän jälkeen neljäs väite sekä lopuksi ensimmäinen väite.

Metsästyskauden alkamispäivät

15 Nouveau code ruralin R. 224-6 §:ssä säädetään seuraavaa:

"Metsästysasioista vastaava ministeri voi päätöksellään, joka julkaistaan vähintään kaksikymmentä päivää ennen sen voimaantuloa, antaa luvan vesilintujen metsästykseen ennen metsästyskauden yleistä alkamispäivää ja aina tähän päivään saakka

1 merialueella sijaitsevalla metsästysvyöhykkeellä

2 virta-, joki-, kanava-, allas-, järvi- ja lampialueella sekä sellaisella suoalueella, jota ei ole kuivatettu, ja ampuminen on sallittua ainoastaan vedenpinnan yläpuolelle".

16 Ministerin päätöksillä vahvistettiin Ranskan Eurooppaan kuuluvan alueen departementeista 69:lle vesilintujen metsästyskauden alkamispäivät metsästyksen yleistä alkamispäivää aikaisemmiksi siten, että nämä alkamispäivät vaihtelivat aikavälillä 19.7.—31.8.1997.

17 Nouveau code ruralin L. 224-2 §:n 2 momentissa, sellaisena kuin se oli muutettuna lailla nro 98-549 ja voimassa 26.7.2000 saakka, jolloin annettiin metsästystä koskeva laki nro 2000-698 (JORF, 27.7.2000, s. 11542), vahvistettiin suoraan 68 departementille niistä Ranskan Eurooppaan kuuluvan alueen 69 departementista, joita edellä mainitut ministerin päätökset koskivat, vesilintulajien metsästyskauden aikaistetut alkamispäivät yleisillä merialueilla ja muilla alueilla. Mosellen departementti, jota yksi ministerin päätöksistä koski, oli nimenomaisesti jätetty tämän säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle.

18 Komissio katsoo, että ministerin päätöksillä vahvistetut vesilintujen metsästyskauden aikaistetut alkamispäivät eivät ole tieteellisesti perusteltuja ja että ne ovat tietyssä määrässä tapauksia ristiriidassa lintudirektiivin 7 artiklan 4 kohdassa säädetyn kyseisten lintulajien pesimisaikana ja eri lisääntymis- ja poikastenkasvatusvaiheissa tapahtuvaa metsästystä koskevan kiellon kanssa. Komissio toteaa lisäksi, että nouveau code ruralin L. 224-2 §:n 2 momentissa, sellaisena kuin se oli muutettuna lailla nro 98-549, vahvistetut vesilintulajien metsästyskauden aikaistetut alkamispäivät olivat pääosin samoja kuin ennen tätä lakia voimassa olleessa normistossa vahvistetut päivät. Komission mukaan myös nämä päivät olivat näin ollen liian aikaisia.

19 Ranskan hallitus toteaa, että ministerin päätösten mukaisilla vesilintujen metsästyskauden aikaistetuilla alkamispäivillä oli tieteellinen perusta. Ne oli nimittäin vahvistettu sellaisen menetelmän avulla, joka perustui vuosittain kerättyihin ja sellaisen pöytäkirjan mukaisesti hyödynnettyihin havaintoihin, jonka Muséum national d'histoire naturelle (luonnonhistorian alan kansallismuseo) ja Office national de la chasse (valtakunnallinen metsästysvirasto) olivat laatineet liitteeksi vesilintujen pesimistä edeltävän muuton ja lisääntymisen jakautumisesta ja aikajärjestyksestä Ranskassa vuonna 1989 tehtyyn selvitykseen. Tämän menetelmän avulla voitiin suojella pesimisvaiheessa olevia lajeja ja ainoastaan

vähemmistö yksilöistä saattoi jäädä suojelun ulkopuolelle. Tällä tavalla Ranskan hallituksen mukaan vältetään lintujen määrän merkittävä verottaminen. Ranskan hallitus toteaa, että nouveau code ruralin L. 224-2 §:n 2 momentissa, sellaisena kuin se on muutettuna lailla nro 98-549, säädetyt vesilintujen metsästyskauden aikaistetut alkamispäivät on määritelty kyseisen menetelmän soveltamisesta viiden vuoden aikana saatujen tulosten perusteella. Ranskan hallitus myöntää kuitenkin, että sen viimeisen tieteellisen tietämyksen valossa, joka on esitetty Muséum national d'histoire naturellen tieteellisen komitean 30.9.1999 päivätyssä selvityksessä, tämä menetelmä johtaa tiettyjen kyseeseen tulevien lajien osalta ja tietyillä alueilla metsästyksen liian aikaiseen aloittamiseen.

20 Tältä osin on todettava, että arvioitaessa sitä, onko jäsenvaltio jättänyt noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan, vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on otettava huomioon jäsenvaltion tilanne sellaisena kuin se oli perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä (ks. erityisesti asia C-166/97, komissio v. Ranska, tuomio 18.3.1999, Kok. 1999, s. I-1719, 18 kohta).

21 Vesilintujen metsästyskauden aikaistettuja alkamispäiviä koskeva järjestelmä, sellaisena kuin se oli voimassa nouveau code ruralin R. 224-6 §:n nojalla annettujen ministerin päätösten perusteella, oli kyseisen määräajan päättyessä korvattu saman lain L. 224-2 §:ssä, sellaisena kuin se on muutettuna lailla nro 98-549, säädetyllä järjestelmällä. Vesilintujen metsästyskauden aikaistettujen alkamispäivien valinnan osalta tämän jälkimmäisen järjestelmän erot edeltävään järjestelmään nähden olivat kuitenkin ainoastaan minimaalisen pieniä.

22 Kyseinen väite on näin ollen syytä tutkia lailla nro 98-549, jolla muutettiin nouveau code ruralin L. 224-2 §:ää, toteutetun vesilintujen metsästyskauden aikaistettuja alkamispäiviä koskevan järjestelmän perusteella.

23 Tältä osin on syytä täsmentää, että lintudirektiivin 7 artiklan 4 kohdassa on tarkoitus erityisesti kieltää kaikkien luonnonvaraisten lintulajien metsästys pesi-

misaikana tai eri lisääntymis- ja poikastenkasvatusvaiheissa tai lisäksi, jos kyse on muuttavista lintulajeista, lintujen palatessa pesimisalueilleen. Yhteisöjen tuomioistuin on lisäksi katsonut, että kyseisellä artiklalla pyritään toteuttamaan täyden suojelun takaava järjestelmä sellaisina ajanjaksoina, jolloin luonnonvaraisten lintujen eloonjääminen on erityisesti uhattuna (ks. asia C-157/89, komissio v, Italia, tuomio 17.1.1991, Kok. 1991, s. I-57, 14 kohta ja asia C-435/92, Association pour la protection des animaux sauvages ym., tuomio 19.1.1994, Kok. 1994, s. I-67, 9 kohta). Yhteisöjen tuomioistuin on siten myös katsonut, että metsästystoimilta suojelu ei saa rajoittua tietyn lajin lintujen enemmistöön määritettynä keskimääräisten lisääntymisjaksojen ja muuttoliikkeiden perusteella (ks. em. asia komissio v. Italia, tuomion 14 kohta ja em. asia Association pour la protection des animaux sauvages ym., tuomion 10 kohta).

24 Nyt kyseessä olevassa asiassa Ranskan hallitus myöntää itse, että nouveau code ruralin, sellaisena kuin se on muutettuna lailla nro 98-549, L. 224-2 §:n 2 momentissa mainitut vesilintujen metsästyskauden aikaistetut alkamispäivät eivät mahdollista lajien kaikkien yksilöiden suojelua niiden pesimisaikana. Ranskan hallitus myöntää jopa, että tietyille kyseeseen tuleville lajeille ja tietyillä alueilla metsästys aloitetaan liian aikaisin.

25 Lisäksi Office national de la chassen kahdesta metsästettävästä lintulajista helmikuussa 1998 tekemän tutkimuksen tiedot osoittavat, että ministerin päätösten mukaiset metsästyskauden aikaistetut alkamispäivät osuivat varsin usein ajalle, jolloin ei pelkästään merkityksetön prosentuaalinen osuus nuorista linnuista oli lentokyvyttöminä epäitsenäisiä. Niinpä sinisorsan osalta kahdeksassa departementissa enintään vain 80 prosenttia nuorista linnuista osasi lentää metsästyskauden aikaistettuna alkamispäivänä; samana ajankohtana enintään 90 prosenttia nuorista linnuista oli lentotaitoisia 26 muussa departementissa. Nuorista nokikanoista enintään 80 prosenttia osasi lentää 8 departementissa silloin, kun aikaistettu metsästys aloitettiin; 15 muussa departementissa enintään 90 prosenttia nuorista linnuista oli oppinut lentämään kyseisenä ajankohtana.

26 Edellä tämän tuomion 25 kohdassa mainitun selvityksen tiedot ovat asiallisesti relevantteja arvioitaessa myös sitä, onko uusi järjestelmä lintudirektiivin vaatimusten mukainen, koska lakiin nro 98-549 perustuva vesilintujen metsästyskauden aikaistettuja alkamispäiviä koskeva järjestelmä ei poikkea päivien valinnan osalta kuin minimaalisen vähän ministerin päätöksillä toteutetusta järjestelmästä, kuten tämän tuomion 21 kohdassa on täsmennetty.

27 Edellä esitetystä seuraa, että vesilintujen metsästyskauden aikaistettuja alkamispäiviä koskevalla järjestelmällä, sellaisena kuin se on toteutettu lailla nro 98-549, jolla muutettiin nouveau code ruralin L. 224-2 §:ää, ei taata lintudirektiivin 7 artiklan 4 kohdassa, sellaisena kuin yhteisöjen tuomioistuin on tätä kohtaa tulkinnut, vaadittua luonnonvaraisten lintujen täyden suojelun järjestelmää silloin, kun kyseisten lintujen eloonjääminen on erityisesti uhattuna.

28 On siis todettava, että tiettyjen vesilintulajien metsästyskauden aikaistettujen alkamispäivien valinnan osalta Ranskan tasavalta ei ole pannut lintudirektiivin 7 artiklan 4 kohtaa asianmukaisesti täytäntöön säädetyssä määräajassa. Komission kanne on näin ollen hyväksyttävä tältä osin.

Metsästyskauden päättymispäivät

29 Nouveau code ruralin L. 224-2 §:ssä, sellaisena kuin se oli muutettuna lailla nro 94-591, säädettiin seuraavaa:

"Metsästäminen on kiellettyä muina kuin hallinnollisen viranomaisen vahvistamina metsästyskausina.

Vesilintu- ja muuttolintulajien metsästyskauden päättymispäivät ovat kuitenkin Bas-Rhinin, Haut-Rhinin ja Mosellen departementteja lukuun ottamatta Ranskan koko Eurooppaan kuuluvalla alueella seuraavat:

— heinäsorsa: 31.1.

— punasotka, töyhtöhyyppä: 10.2.

— merihanhi, harmaasorsa, tavi, lapasorsa, nokikana, telkkä, meriharakka, kapustarinta, punajalkaviklo, suokukko, mustapyrstökuiri, kiuru, kulorastas: 20.2.

— muut vesilintu- ja muuttolintulajit: helmikuun viimeinen päivä.

Hallinnollinen viranomainen voi conseil départemental de la chasse et de la faune sauvagen (departementin metsästystä ja luonnonvaraista eläimistöä koskevia asioita käsittelevä lautakunta) lausunnon saatuaan päättää edellä tässä pykälässä mainittuja päättymispäiviä aikaisemmista päättymispäivistä edellyttäen, että ne ovat tammikuun 31 päivää aikaisempia."

30 Nouveau code ruralin 224-2 §:n 3 momentissa, sellaisena kuin se oli muutettuna lailla nro 98-549 ja voimassa lain nro 2000-698 antamiseen saakka, säädettiin seuraavaa:

"Vesilintu- ja muuttolintulajien metsästyskauden päättymispäivät ovat Bas-Rhinin, Haut-Rhinin ja Mosellen departementteja lukuun ottamatta Ranskan koko Eurooppaan kuuluvalla alueella seuraavat:

— heinäsorsa: 31.1.

— punasotka, tukkasotka, töyhtöhyyppä: 10.2.

— merihanhi, harmaasorsa, tavi, lapasorsa, nokikana, telkkä, punapäänarsku, kapustarinta, punajalkaviklo, suokukko, mustapyrstökuiri, kiuru: 20.2.

— muut vesilintu- ja muuttolintulajit: helmikuun viimeinen päivä."

31 Komissio katsoo, että laissa nro 94-591 nimenomaisesti mainittujen vesilintu- ja muuttolintulajien metsästyskauden päättymispäivät olivat sellaisia, että metsästyskausi ja 31 lajin tieteellisesti todettu paluumuuttoajanjakso saattoivat mennä päällekkäin. Näistä 12 lajin osalta päällekkäisyys oli komission mukaan yli 20 päivää. Lailla nro 98-549 ei juurikaan muutettu tätä asiantilaa. Kyseinen päällekkäisyys koski 29:ää lajia ja oli 12 edellä mainitun lajin osalta 20 päivää tai enemmän.

32 Tällaisella järjestelmällä ei komission mukaan itse asiassa varmisteta lintulajien täyttä suojelua pesimistä edeltävän muuton aikana, mitä edellytetään lintudirektiivin 7 artiklan 4 kohdassa, sellaisena kuin yhteisöjen tuomioistuin on sitä tulkinnut.

33 Komissio toteaa lisäksi, että on olemassa lajista erehtymisen vaara, koska metsästyskauden päättymispäivät on porrastettu ja koska toisiaan muistuttavia lajeja voidaan metsästää tai olla metsästämättä kullekin lajille vahvistetun metsästyskauden päättymispäivän mukaan. Nämä päivät tulisi siten vahvistaa sellaisten menettelysääntöjen mukaan, joilla tosiasiallisesti varmistetaan lajien täysi suojelu, mikä merkitsee sitä, että lajista erehtymisen vaara on otettava huomioon. Käytettävissä olevat tiedot osoittavat komission mukaan, että näin ei kuitenkaan nyt ole asianlaita.

34 Komissio katsoo vielä, että ORNIS-menetelmä, johon Ranskan hallitus viittaa, perustuu siihen, että nimenomaisesti hyväksytään tietylle määrälle yksilöitä metsästyskausien ja lintujen muuttokausien päällekkäisyys, jota ei pidetä merkityksellisenä, kuitenkin siten, että myöhään muuttavien ja uhanalaisessa suojelun tilassa olevien lajien osalta metsästyksen on päätyttävä sen 10 päivän aikana, joka edeltää muuton alkamiseen ajoittuvaa 10 päivän ajanjaksoa. Lintudirektiivin 7 artiklan 4 kohtaa ei voida komission mukaan kuitenkaan noudattaa moitteettomasti, jos sovelletaan tällaista menetelmää, kuten yhteisöjen tuomioistuin on katsonut edellä mainitussa asiassa Association pour la protection des animaux sauvages ym. antamassaan tuomiossa. Direktiivissä, sellaisena kuin yhteisöjen tuomioistuin on sitä tulkinnut, säädetään komission mukaan nimittäin, että metsästys on ehdottomasti keskeytettävä muuton alkamisesta lähtien ainoastaan poikkeuksia lukuun ottamatta (yksittäiset muuton aloittavat yksilöt). Kaikkinaisen päällekkäisyyden tulee näin ollen olla kiellettyä eikä mikään muu syy, kuten lajien suojelun tila voi olla perusteena muuttonsa aloittaneiden lintujen metsästyksen sallimiseen.

35 Ranskan hallitus myöntää, että tietyt lailla nro 94-591 ja nro 98-549 vahvistetut päivät voidaan saattaa kyseenalaisiksi lintudirektiivin 7 artiklan 4 kohdan perusteella, sellaisena kuin yhteisöjen tuomioistuin on sitä tulkinnut. Ranskan hallitus täsmentää kuitenkin, että laissa nro 94-591 säädettiin metsästyskauden päättymispäivien porrastamisesta 10 päivän välein ORNIS-menetelmän perusteella, sellaisena kuin tämä menetelmä esitetään lintudirektiivin 16 artiklan

mukaisesti perustetun tieteen ja tekniikan kehitykseen tapahtuvaa sopeutumista käsittelevän ns. ORNIS-komitean eräistä lintudirektiivissä esiintyvistä biologisista käsitteistä 28.4.1993 antamassa muistiossa. Komissio julkaisi 24.11.1993 kyseisen muistion "Deuxième rapport sur l'application de la directive oiseaux" -nimisessä kertomuksessa (lintudirektiivin soveltamisesta annettu toinen kertomus). Myös laissa nro 98-549 olevat metsästyskauden päättymispäivät on asiallisesti säädetty tätä menetelmää soveltamalla.

36 ORNIS-menetelmä antaa Ranskan hallituksen mukaan mahdollisuuden metsästää joitakin lintuja metsästyskauden ja muuttokauden alun päällekkäisyyden aikana, mutta se ei merkitse lintujen määrän verottamista merkittävässä määrin, koska lajin suojelun tila sallii tämän siten, että lajin täysi suojelu varmistetaan, vaikkei voida taata jokaisen yksilön suojelua. Ne muutamat tapaukset, joissa Ranskan viranomaiset kyseistä menetelmää soveltamalla ovat päätyneet lintudirektiivin vaatimusten kanssa ristiriidassa olevaan tulokseen, eivät Ranskan hallituksen mukaan johdu siitä, että menetelmässä on vikaa vaan siitä, että sitä on sovellettu epäasianmukaisella tavalla.

37 Sen väitteen osalta, jonka mukaan metsästyskauden päättymispäivien porrastaminen voi vaarantaa lajien täyttä suojelua koskevan tavoitteen toteutumisen, koska on olemassa joitakin lajeja koskeva erehtymisen vaara, Ranskan hallitus toteaa, että jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaa kannetta käsiteltäessä ei riitä, että komissio vetoaa vaaran olemassaoloon, vaan on välttämätöntä, että se näyttää toteen tämän vaaran konkreettisen realisoitumisen osoittamalla, että direktiivin vastaiseksi väitetty käytäntö heikentää tosiasiallisesti toivottua suojaa. Kun otetaan huomioon, että metsästyskauden päättymispäivien porrastamisessa ei ole kyse uudesta käytännöstä, komission on Ranskan hallituksen mukaan kyettävä osoittamaan, että näillä käytännöillä on ollut vaikutusta kyseessä olevien lajien kantojen kokoon.

38 Tältä osin on täsmennettävä aluksi, että kun otetaan huomioon se, mitä on todettu tämän tuomion 20 kohdassa, kyseinen väite on syytä tutkia vain nouveau code ruralin L. 224-2 §:n 3 momentissa, sellaisena kuin se on muutettuna lailla nro 98-549, säädetyn vesilintujen ja muuttolintujen metsästyskauden päätty-

mispäiviä koskevan järjestelmän kannalta. Perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä tällä järjestelmällä oli nimittäin korvattu nouveau code ruralin L. 224-2 §:n 2 momentissa, sellaisena kuin se on muutettuna lailla nro 94-591, säädetty järjestelmä.

39 Tämän jälkeen on huomattava, että Ranskan hallitus myöntää itse, että kyseessä oleva järjestelmä ei ole lintudirektiivin vaatimusten mukainen tietyssä määrässä tapauksia.

40 Lopuksi on syytä todeta, että ORNIS-tietopankista saatujen tietojen perusteella laaditusta ja asiakirja-aineistoon liitetystä taulukosta ilmenee, että 29 muuttolintulajille, joita saa metsästää Ranskassa, on vahvistettu lajista riippuen 10, 20 tai 30 päivää lajin paluumuuton (jota kutsutaan myös pesimistä edeltäväksi muutoksi) alkamista myöhäisemmät metsästyksen päättymispäivät. Lajit, joista on kyse, ovat sinisorsa, töyhtöhyyppä, merihanhi, harmaasorsa, tavi, jänkäkurppa, jouhisorsa, lapasorsa, haapana, tundrahanhi, metsähanhi, punasotka, uuttukyyhky, sepelkyyhky, liejukana, taivaanvuohi, pilkkasiipi, kuovi, tundrakurmitsa, haahka, mustaviklo, punakylkirastas, mustarastas, laulurastas, räkättirastas, mustapyrstökuiri, kiuru, kulorastas ja lehtokurppa.

41 Näin ollen merkittävyydeltään lajin mukaan vaihtelevaa prosenttiosuutta linnuista ei suojella metsästystoimilta pesimistä edeltävän muuton aikana, jolloin lintujen eloonjääminen on erityisesti uhattuna.

42 Kuten yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut, sellainen menetelmä, joka perustuu tai jonka soveltamisella päädytään siihen, että tietty prosenttiosuus jonkin

lajin linnuista jää täyden suojelun ulkopuolelle pesimistä edeltävän muuton aikana, ei ole sopusoinnussa lintudirektiivin 7 artiklan 4 kohdan kanssa (ks. em. asia Association pour la protection des animaux sauvages ym., tuomion 13 kohta).

43 Metsästyskauden päättymispäivien porrastamisen osalta on syytä huomata, että lintudirektiivissä ei anneta kansallisille viranomaisille oikeutta vahvistaa kyseisenlaisia, lintulajien perusteella porrastettuja päivämääriä, paitsi jos asianomainen jäsenvaltio voi kuhunkin erityistapaukseen soveltuvien tieteellisten ja teknisten seikkojen perusteella näyttää toteen, että metsästyskauden päättymispäivien porrastaminen ei estä niiden lintulajien täyttä suojelua, joihin tämä porrastaminen saattaa vaikuttaa (ks. em. asia Association pour la protection des animaux sauvages ym., tuomion 22 kohta).

44 Tältä osin on todettava, että Ranskan hallitus ei ole esittänyt mitään tällaista näyttöä.

45 Kaiken edellä esitetyn perusteella on todettava, että tiettyjen vesilintu- ja muuttolintulajien metsästyskauden päättymispäivien valinnan osalta Ranskan tasavalta ei ole pannut lintudirektiivin 7 artiklan 4 kohtaa asianmukaisesti täytäntöön säädetyssä määräajassa. Komission kanne on näin ollen hyväksyttävä myös tältä osin.

Lintudirektiivin täytäntöönpanoa koskevista säännöksistä ilmoittaminen Bas-Rhinin, Haut-Rhinin ja Mosellen departementeissa

46 Komissio toteaa, että Ranskan viranomaiset eivät ole ilmoittaneet komissiolle muuttolintujen metsästyskausien päivämääriä Bas-Rhinin, Haut-Rhinin ja Mosellen departementeissa.

47 Ranskan hallitus myöntää, että perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä se ei ollut tältä osin antanut minkäänlaista ilmoitusta.

48 On siis todettava, että Ranskan tasavalta ei ole noudattanut lintudirektiivin 7 artiklan 4 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole ilmoittanut säädetyssä määräajassa muuttolintujen metsästyskausien päivämääriä Bas-Rhinin, Haut-Rhinin ja Mosellen departementeissa. Komission kanne on näin ollen perusteltu myös tältä osin.

Lintudirektiivin 7 artiklan 4 kohdan toisen ja kolmannen virkkeen säännösten saattaminen osaksi jäsenvaltion lainsäädäntöä

49 Komissio katsoo, että lintudirektiivin 7 artiklan 4 kohdan toisessa ja kolmannessa virkkeessä säädetyn metsästyskausia koskevan täyden suojelun periaatteen siirtäminen osaksi jäsenvaltion lainsäädäntöä, mitä ei ole toteutettu Ranskan oikeusjärjestyksessä, on välttämätöntä, jotta metsästyspäivien vahvistamisesta vastuussa olevat viranomaiset voisivat toimia kyseisen direktiivin selvien säännösten mukaisesti ja jotta jokainen, jota asia koskettaa, voisi hyötyä sen säännösten täydestä vaikutuksesta.

50 Mitä tulee erityisesti järjestelmään, joka oli voimassa perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä, komissio katsoo, että vaikka metsästyskauden aikaistetut alkamispäivät ja metsästyskauden lopettamispäivät olivat siinä nyttemmin lainsäätäjän säätämiä, tämä järjestelmä jätti hallinnollisille viranomaisille kuitenkin tietyn liikkumavaran päivien määrittelyssä ja metsästystoimien organisoinnissa laissa säädettyinä kausina. Niinpä lainsäätäjän nouveau code ruralin L. 224-2 §:n 2 ja 3 momentissa, sellaisina kuin ne ovat muutettuina lailla nro 98-549, säädettyjä metsästyskauden alkamis- ja päättymispäiviä ei sovelleta Bas-Rhinin, Haut-Rhinin ja Mosellen departementeissa. Näiden departementtien prefektien tehtävänä on päättää metsästyskauden alkamis- ja päättymispäivistä

noudattaen kyseisen lain R. 229-2 §:n säännöksiä, joissa säädetään näille kolmelle departementille ajanjakso, jolloin yleisen metsästyskauden tulee alkaa. Metsästyksen organisointia koskevien toimenpiteiden osalta komissio muistuttaa, että saman lain L. 224-2 §:n kolmen viimeisen momentin sanamuodon mukaan, sellaisina kuin ne ovat muutettuina lailla nro 98-549, hallinnolliset viranomaiset antavat tarvittaessa hoitosuunnitelmia. Komission mukaan näillä suunnitelmilla on kuitenkin erittäin läheinen yhteys erityisesti metsästyskauden päättymispäivien vahvistamisen kanssa.

51 Ranskan hallituksen mukaan väite, jonka mukaan täyden suojelun periaatetta ei ole siirretty osaksi Ranskan oikeusjärjestystä, on puhtaasti muodollinen, sillä sekä lain nro 94-591 että lain nro 98-549 valmistelutyöt osoittavat, että lainsäätäjä on halunnut pitäytyä lintudirektiivin 7 artiklan 4 kohdan rajoissa, sellaisena kuin yhteisöjen tuomioistuin on sitä tulkinnut, ja näin siitäkin huolimatta, että vahvistetuista päivämääristä tietyt ilmeisesti tuskin ovat sopusoinnussa tämän säännöksen kanssa. Kyseisen periaatteen siirtäminen osaksi kansallista oikeutta on Ranskan hallituksen mukaan itse asiassa tarpeetonta, mikäli voimassa olevalla oikeudella taataan sen tosiasiallinen soveltaminen. Ranskan hallitus katsoo, että lintudirektiivin teksti on joka tapauksessa yhtä tunnettu kuin mitä olisi code ruraliin lisätty periaatesäännös, ja kansalaiset tietävät, että he voivat vedota siihen, kuten osoittaa tähän tekstiin perustuvien hallinnollisten valitusten monikertaistuminen. Lisäksi Ranskan tuomioistuimet eivät Ranskan hallituksen mukaan ole koskaan kieltäytyneet tutkimasta sitä, ovatko hallintotoimet sopusoinnussa lintudirektiivin kanssa ja erityisesti täyden suojelun periaatteen kanssa.

52 Tältä osin on syytä todeta ensiksi, ettei ole kiistetty sitä, että lintudirektiivin 7 artiklan 4 kohdan toisen ja kolmannen virkkeen säännöksiä ei ole muodollisesti saatettu osaksi Ranskan oikeutta perustellussa lausunnossa asetetussa määräajassa.

53 Toiseksi on huomattava, että yhteisöjen tuomioistuin on tosin katsonut, että direktiivin saattaminen osaksi valtion sisäistä oikeutta ei vaadi välttämättä sen säännösten muodollista ja sanatarkkaa toistamista nimenomaisessa ja erityisessä lain tai asetuksen säännöksessä tai hallinnollisessa määräyksessä ja että yleinen

oikeustila saattaa olla riittävä, mikäli sillä turvataan direktiivin täysimääräinen soveltaminen riittävän selvällä ja täsmällisellä tavalla. Yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin myös katsonut, että lintudirektiivin tarkka täytäntöönpano on erityisen tärkeää, sikäli kuin yhteisen luonnonperinnön hallinnointi on uskottu kullekin jäsenvaltiolle sen alueella (ks. erityisesti asia 262/85, komissio v. Italia, tuomio 8.7.1987, Kok. 1987, s. 3073, 9 kohta).

54 Kolmanneksi on todettava, että Ranskan hallitus jättää ilmoittamatta Bas-Rhinin, Haut-Rhinin ja Mosellen departementtien osalta, että nouveau code ruralin R. 229-2 §:ssä säädetään seuraavaa:

"Yleisen metsästyskauden on sijoituttava seuraavien päivämäärien väliseen aikaan:

— yleinen alkamispäivä aikaisintaan 23.8.

— yleinen päättymispäivä viimeistään 1.2."

Saman lain mukaan prefektin tehtävänä on päättää vuosittain metsästyskauden alkamisesta.

55 Kuitenkin se, että sisäisessä lainsäädännössä ei ole minkäänlaista säännöstä, jolla kyseisten departementtien prefektit velvoitettaisiin vuosittaisessa metsästyskauden alkamista koskevassa päätöksenteossaan ottamaan huomioon kaikkia lintulajeja koskeva metsästyskielto tämän tuomion 23 kohdassa mainittuina

arkoina ajanjaksoina, merkitsee, että on olemassa oikeudellinen epävarmuus niiden velvollisuuksien suhteen, joita prefektien on noudatettava päätöksiä tehdessään. Siten ei ole takeita siitä, että luonnonvaraisia lintuja ei metsästetä pesimisaikana tai eri lisääntymis- ja poikastenkasvatusvaiheissa tai, jos kyse on muuttavista lintulajeista, silloin kun linnut palaavat pesimisalueilleen (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Italia, tuomio 8.7.1987, 39 kohta).

56 Näin ollen on joka tapauksessa niin, että lintudirektiivin 7 artiklan 4 kohdan toisessa ja kolmannessa virkkeessä säädettyjä olennaisia säännöksiä ei ole pantu täysin, selvästi ja yksiselitteisesti täytäntöön Ranskan lainsäädännössä (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Italia, tuomio 8.7.1987, 39 kohta).

57 On siis todettava, että Ranskan tasavalta ei ole saattanut lintudirektiivin 7 artiklan 4 kohdan toista ja kolmatta virkettä asianmukaisesti lainsäädäntönsä osaksi Bas-Rhinin, Haut-Rhinin ja Mosellen departementtien osalta. Kanne on näin ollen hyväksyttävä myös tältä osin.

Oikeudenkäyntikulut

58 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut oikeudenkäyntikulujen korvaamista ja Ranskan tasavalta on hävinnyt asian, viimeksi mainittu on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Ranskan tasavalta ei ole noudattanut luonnonvaraisten lintujen suojelusta 2 päivänä huhtikuuta 1979 annetun neuvoston direktiivin 79/409/ETY mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole saattanut asianmukaisesti lainsäädäntönsä osaksi kyseisen direktiivin 7 artiklan 4 kohtaa eikä ilmoittanut kaikista täytäntöönpanotoimista sen koko alueelta eikä pannut kyseistä säännöstä asianmukaisesti täytäntöön.**

2) **Ranskan tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Gulmann Skouris Puissochet

Schintgen Macken

Julistettiin Luxemburgissa 7 päivänä joulukuuta 2000.

R. Grass C. Gulmann

kirjaaja kuudennen jaoston puheenjohtaja