

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA

L. A. GEELHOEDA,

predstavljeni 16. februarja 2006¹

I – Uvod

1. Vprašanja, ki jih je postavilo Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Italija), se nanašajo na člen 9 Direktive Sveta 79/409/EGS z dne 2. aprila 1979 o ohranjanju prosto živečih ptic² (v nadaljevanju: Direktiva). Predložitveno sodišče se sprašuje, pod katerimi pogoji lahko regije na podlagi člena 9(1)(c) Direktive uporabijo pravico držav članic do odstopanja.

nekaterih vrstah ptic, za katere se uporablja Pogodba ES, prihaja do upadanja števila populacije, kar „resno ogroža ohranjanje naravnega okolja predvsem zato, ker je s tem ogroženo biološko ravnovesje“ (druga uvodna izjava). Učinkovito varstvo ptic se pojmuje kot „tipična čezmejna okoljska težava, ki vključuje skupno odgovornost“ (tretja uvodna izjava). Cilj varstva je „dolgoročno varovanje in upravljanje naravnih virov kot sestavnega dela dediščine evropskih narodov“ ter „vzdrževanje in prilagajanje naravnega ravnovesja med vrstami, kolikor je to razumno mogoče“ (osma uvodna izjava).

II – Pravo, ki se uporabi

A – Direktiva 79/409

2. Direktiva temelji na dejstvu, da na evropskem ozemlju držav članic pri

3. Za zagotovitev učinkovitega varstva predvideva Direktiva tri vrste določb. Prvič, vsebuje splošno prepoved ubijanja, ujetja, motenja, posedovanja in trženja ptic ter tudi uničevanja, poškodovanja ali odstranjevanja njihovih gnezd in jajc (člena 5 in 6(1)). Drugič, za vrste iz prilog predvideva odstopanje od zgoraj navedenih splošnih določb

¹ – Jezik izvirnika: nizozemščina.

² – UL L 103, str. 1.

o prepovedi. Iz tega izhaja, da je za vrste, določene v Prilogi III, dovoljeno trgovanje, za vrste iz Priloge II pa tudi lov, če so v ta namen opredeljeni in upoštevani pogoji in omejitve (člen 6, od (2) do (4), in člen 7)). To pomeni, da splošne določbe o prepovedi še vedno veljajo glede vrst ptic, ki niso navedene v prilogah, ali če se ne upoštevajo pogoji in omejitve iz zgoraj navedenih členov. Tretjič, v skladu s členom 9 Direktive lahko države članice odstopajo od zgoraj navedenih splošnih prepovedi in določb, ki se, natančneje, nanašajo na trgovanje in lov.

4. V skladu s členom 9(1) te direktive lahko države članice odstopajo od določb členov od 5 do 8, kadar ni na voljo druge zadovoljive rešitve, zaradi:

„a) – [I]nteressov zdravja in varstva ljudi,

– interesov varnosti v zračnem prometu,

– preprečitve resne škode na posevkih, živini, gozdovih, ribiških območjih in vodi,

– varstva rastlinstva in živalstva;

(b) raziskovanja in izobraževanja ter za doseljevanje, ponovno naseljevanje in gojitev, potrebno za te namene;

(c) dopustitve ujetja, posedovanja ali druge sprejemljive oblike uporabe določenih ptic v majhnem številu pod strogo nadzorovanimi pogoji in na selektivni podlagi.“

5. V členu 9(2) je določeno, da morajo odstopanja navajati:

„– [V]rste, ki so predmet odstopanj,

– sredstva, naprave ali načine, dovoljene za ujetje ali ubitje,

– pogoje tveganja ter krajevne in časovne okoliščine, v katerih se ta odstopanja lahko odobrijo,

- organ, pooblaščen za izjavo, da so zahtevani pogoji dani, in za odločitev o tem, katera sredstva, naprave ali načini se lahko uporabijo, v okviru kakšnih omejitev in kdo jih lahko uporabi,

8. Člen 19a(1) zakona št. 157/92 pooblašča regije za sprejemanje predpisov, na podlagi katerih se izvajajo odstopanja, ki jih predvideva ta direktiva. Ob uporabi teh določb morajo regije upoštevati merila in pogoje iz člena 9 Direktive kot tudi načela in namen členov 1 in 2 te direktive ter se ravnati po drugih določbah zakona št. 157/92.

- nadzorne ukrepe, ki se bodo izvedli.“

6. V skladu s členom 9(3) te direktive države članice vsako leto predložijo Komisiji poročilo o izvajanju tega člena. Komisija „stalno zagotavlja, da posledice teh odstopanj niso nezdružljive s to direktivo. V ta namen sprejme ustrezne ukrepe“ (člen 9(4)).

9. V členu 19a(2) je določeno, da če ni druge zadovoljive rešitve, se lahko dopustijo odstopanja, če temeljijo na enem od razlogov iz člena 9(1) Direktive in če navajajo formalne pogoje (naštete v členu 19a(2)).

B – Nacionalno pravo

7. S členom 19a italijanskega zakona št. 157/92 z dne 11. februarja 1992, ki je bil uveden z zakonom št. 221 z dne 3. oktobra 2002 (v nadaljevanju: zakon št. 157/92), je bila Direktiva prenesena v italijanski pravni red. Spodaj povzemam različne določbe tega zakona.

10. V členu 19a(3) zakona št. 157/92 je določeno, da se odstopanja iz odstavka 1 uporabljajo v določenih obdobjih, potem ko so regije najprej obvezno prejele mnenje – ki ni zavezujoče – Istituto Nazionale per la Fauna Selvatica (nacionalni inštitut za prostoživeče živalstvo, v nadaljevanju: INFS) ali druge priznane regionalne institucije. Odstopanja v nobenem primeru ne morejo veljati za vrste, katerih število se resno zmanjšuje.

11. V členu 19a(4) je določeno, da lahko na predlog ministra za regionalne zadeve, ob sodelovanju ministra za okolje in prostorsko

urejanje ter po odločitvi Sveta ministrov predsednik Sveta ministrov po opozorilu zadevni regiji razveljavi odstopanja, ki jih je sprejela regija in kršijo določbe zakona št. 157/92 ali Direktive.

določa, na kakšen način je treba določiti in spoštovati največji kontingent osebkov, za katere je dovoljen odvzem na vsem nacionalnem ozemlju.

III – Dejansko stanje in postopek

12. Regione Lombardia je 15. septembra 2003 z odločbo št. 14250 dovolila odvzem prostoživečih ptic iz vrst ščinkavci in pinože v lovski sezoni 2003/2004. Združenje World Wild Life Fund Italia in druge organizacije (v nadaljevanju: tožeče stranke) so zahtevali razveljavitev te odločbe, ker dovoljuje uporabo ščinkavcev³ in pinož⁴ kot živih vab, čeprav sta obe vrsti zaščiteni.

13. Tožeče stranke so nato dodale, da je člen 19a zakona št. 157/92 v nasprotju z Direktivo, ker regijam daje odgovornost za sprejetje predpisov za izvajanje odstopanj, ki jih Direktiva predvideva, pri čemer pa ne

14. Končno tožeče stranke trdijo, da ni bilo nič predvideno glede učinkovitega nadzora. Regije naj ne bi predvidele nobenega strogega sistema nadzora, s katerim bi bilo mogoče preučiti, ali so bile določbe na tem področju glede ptic, za katere je dovoljen odvzem, dejansko upoštewane.

15. Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia dvomi, da člen 19a zakona št. 157/92 zagotavlja učinkovito uporabo člena 9(1)(c) Direktive. Prvič, določitev največjega kontingenta osebkov, za katere je dovoljen odvzem, je podrejena nezavezujočemu, čeprav obvezno pridobljenemu mnenju INFS ali drugih inštitutov, priznanih na regionalni ravni, ne da bi bil predviden sistem, ki bi zavezujoče določal kvoto za vse nacionalno ozemlje. Drugič, nacionalna zakonodaja ne predvideva mehanizma, ki bi omogočal porazdelitev števila ptic, za katero je dovoljen odvzem, med regijami. Končno, predložitveno sodišče se sprašuje, ali sistem nadzora skladnosti regionalnih ukrepov z nacionalnimi in s Skupnostnimi predpisi zaradi trajanja postopka ustreza zahtevam po hitrosti, povezanim s potrebo po izogibanju nezakonitim odvzemom v kratkem obdobju (približno 40 dni), v katerem velja odstopanje.

3 – Znanstveni izraz *Fringilla coelebs*.

4 – Znanstveni izraz *Fringilla montifringilla*.

16. Zato je predložitveno sodišče prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali je treba Direktivo 79/409/EGS razlagati tako, da morajo države članice, ne glede na notranjo porazdelitev pristojnosti med državo in regijami, določeno z nacionalnimi ureditvami, sprejeti izvedbene predpise, ki urejajo vse okoliščine, za katere ta direktiva določa, da jih je treba varovati, zlasti glede zagotavljanja, da odvzem z lovom na podlagi odstopanja ne preseže majhnega števila iz člena 9(1)(c)?

2. Ali je treba Direktivo 79/409/EGS, še zlasti števila za odvzem z odstopanjem, razlagati tako, da se mora nacionalno izvedbeno pravilo sklicevati na določeno ali določljivo merilo, ki je poleg tega zaupano usposobljenim tehničnim organom, tako da se odvzem izvaja na podlagi meril, ki objektivno določajo količinsko raven, ki je ni mogoče preseči na nacionalni ali regionalni ravni, ob upoštevanju možnosti različnih okoljskih pogojev?

3. Ali nacionalna določba iz člena 19a zakona št. 157/92, ki zahteva obvezno vendar neobvezujoče mnenje INFS za določitev navedenega merila, vendar pa ne predvideva postopka usklajevanja med regijami, v katerem bi se na obvezujoč način za vsako vrsto določila porazdelitev največjega števila osebkov, ki so lahko predmet odvzema na podlagi odstopanja, določenega na nacionalni ravni kot majhno število, pomeni pravilno uporabo člena 9 Direktive 79/409/EGS?

4. Ali je postopek za nadzor usklajenosti izjem za lov, ki jih dovolijo italijanske regije na podlagi člena 19a zakona št. 157/92, po obdobju objave, ki traja natančno določen čas, ki je potreben za sprejetje in objavo ukrepa, in v katerem kratko obdobje izjem za lov lahko že poteče, s predpisi Skupnosti primeren za zagotavljanje polne učinkovitosti Direktive 79/409/EGS?“

IV – Dopustnost

17. Regione Lombardia in Associazione migratoristi italiani (v nadaljevanju: ANUU)

dvomita o dopustnosti tega predloga za sprejetje predhodne odločbe, ker italijansko sodišče Sodišču predlaga, naj se opredeli glede upoštevnosti in zakonitosti notranje porazdelitve normativnih pristojnosti v italijanski državi, katere regionalna struktura je opredeljena na ustavni ravni.

20. Zato menim, da je ta predlog za sprejetje predhodne odločbe dopusten.

V – Utemeljenost

18. ANUU trdi, da predlog za sprejetje predhodne odločbe med drugim ni dopusten, ker se vprašanja, ki jih je predložilo predložitveno sodišče, bolj nanašajo na skladnost zadevnih italijanskih določb s členom 9 Direktive kot na razlago obsega te določbe.

A – Splošne ugotovitve

19. Iz besedila vprašanj za predhodno odločanje in predložitvene odločbe izhaja, da želi predložitveno sodišče dobiti razlago člena 9 Direktive. Predložitvena odločba jasno dokazuje, da predložitveno sodišče ocenjuje, da je razlaga Direktive potrebna za presojo skladnosti zakona št. 157/92 z Direktivo. Vendar se Sodišče v tem postopku ne more izreči o skladnosti nacionalnih določb s pravom Skupnosti, ampak lahko „zagotovi smernice za razlago prava Skupnosti, ki bodo nacionalnemu sodišču omogočale odgovoriti na predloženo pravno vprašanje“.⁵

21. Vprašanja, ki jih je predložilo predložitveno sodišče, se v bistvu nanašajo na izvajanje Direktive, zlasti na njen člen 9. Tako se ta zadeva uvršča v več drugih zadev, v katerih se je Sodišče izreklo o Direktivi.⁶

22. Natančneje, gre za uporabo člena 9(1)(c) in (2) te direktive. V zvezi s tem je pri izva-
janju te določbe pomembna vloga italijanske organizacije. Izvajanje in uporaba člena 9 sta

5 – Glej, na primer, sodbo z dne 23. novembra 1989 v zadevi Parfümerie-Fabrik 4711 (C-150/88, Recueil, str. 3891, točka 12).

6 – Glej predvsem sodbi z dne 8. julija 1987 v zadevi Komisija proti Belgiji (247/85, Recueil, str. 3029) in v zadevi Komisija proti Italiji (262/85, Recueil, str. 3073) ter sodbe z dne 15. marca 1990 v zadevi Komisija proti Nizozemski (C-339/87, Recueil, str. I-851); z dne 7. marca 1996 v zadevi Associazione Italiana per il WWF in drugi (C-118/94, Recueil, str. I-1223) in z dne 9. decembra 2004 v zadevi Komisija proti Španiji (C-79/03, ZOdl., str. I-11617).

zaupani regijam. Zato se v okviru te decentralizirane strukture postavljajo ta vprašanja:

B – Člen 9(1)(c) Direktive

1. Na kateri ravni je treba ugotoviti, da gre za odgovorne odvzeme nekaterih vrst ptic v majhnem številu? Katera merila je treba uporabiti za določitev „majhnega števila“ ptic?

2. Kako je treba porazdeliti določena „majhna števila“?

3. Kako se lahko zagotovi, da se med izvajanjem na regionalni ravni ne preseže največje število ptic določene vrste, za katere je dovoljen odvoz, kot je določeno za vse ozemlje države članice?

4. Ali sta nadzor nad sprejemanjem predpisov o lovu, ki ga izvajajo pristojni organi, in upoštevanje dovoljenj za odvoz urejena na zadovoljiv način?

24. Načeloma za vrste ptic, ki niso navedene v Prilogi II k Direktivi, velja prepoved odvzema na podlagi člena 5 Direktive. V skladu s členom 9(1)(c) te direktive lahko države članice odstopajo predvsem od člena 5, če ni druge zadovoljive rešitve, da „dopusti[jo] ujetj[e], posedovanj[e] ali druge sprejemljive oblike uporabe določenih ptic v majhnem številu pod strogo nadzorovanimi pogoji in na selektivni podlagi“.

25. Na podlagi sodne prakse Sodišča je dovoljeno odstopanje od prepovedi lova vrst ptic, ki niso navedene v Prilogi II k Direktivi, na katero se nanaša njen člen 7(1), posebno zaradi razloga iz člena 9(1)(c) te direktive.⁷ Zato lahko rekreativni lov na prostoživeče ptice ustreza sprejemljivim oblikam uporabe, dovoljene v členu 9(1)(c) Direktive.⁸

23. Kar zadeva splošni okvir, je treba upoštevati tudi zgoraj navedeno sodno prakso (glej točko 21), ki jo je Sodišče razvilo v zvezi s členom 9(1)(c) Direktive.

⁷ – Zgoraj v opombi 6 navedena sodba Associazione Italiana per il WWF in drugi, točka 21.

⁸ – Sodba z dne 16. oktobra 2003 v zadevi Ligue pour la protection des oiseaux in drugi (C-182/02, Recueil, str. I-12105, točka 11) in zgoraj v opombi 6 navedena sodba Komisija proti Italiji, točka 38.

26. Možnost odstopanja od prepovedi odvzema, predvidena v členu 9(1)(c) in (2) Direktive, je vezana na štiri pogoje. Prvič, država članica mora omejiti odstopanje na primere, v katerih ni druge zadovoljive rešitve.⁹ Drugič, odvzemi morajo biti selektivni in morajo potekati pod strogo nadzorovanimi pogoji. Tretjič, odvzemi se lahko dovolijo samo, če se nanašajo na določene ptice v majhnem številu. Četrto, odstopanje od prepovedi odvzema mora izpolnjevati formalne pogoje, ki so podrobno navedeni v členu 9(2) Direktive ter katerih cilj je omejitev odstopanj na to, kar je nujno potrebno, in Komisiji omogočiti njihov nadzor.

28. V skladu s tretjim pogojem mora nacionalna zakonodaja zagotoviti, da so vrste ptic, ki niso navedene v Prilogi II, predmet odvzemov samo v majhnem številu in da se populacija zadevnih vrst vzdržuje na zadovoljiv način.

29. Če ti pogoji niso izpolnjeni, se rekreativno izkoriščanje populacij ptic nikakor ne more šteti kot sprejemljiva oblika uporabe in to izkoriščanje torej ni dovoljeno v smislu enajste uvedne izjave Direktive. V zvezi s tem iz člena 2 v zvezi z enajsto uvedno izjavo Direktive izhaja, da merilo majhnega števila ni absolutno, ampak se nanaša na ohranjanje skupne populacije in reproduktivnost zadevne vrste.¹¹

27. Drugi pogoj je izpolnjen, če nacionalna zakonodaja zagotavlja, da odvzemi potekajo strogo nadzorovano in selektivno.¹⁰ To pomeni, da morajo organi, odgovorni za uporabo predpisov o odstopanju, zagotoviti strog nadzor, tako da so kršitelji izpostavljeni velikemu tveganju, da bodo preganjani in kaznovani.

30. Komisija je v drugem poročilu o izvajanju Direktive 79/409,¹² objavljenem leta 1993, opredelila način za določitev tega, kar naj bi veljalo kot majhno število za uporabo člena 9(1)(c). Za ohranitev stabilnosti dane populacije je treba upoštevati stanje reproduktivnosti in skupno letno smrtnost zaradi naravnih razlogov, pri vrstah, za katere je dovoljen odvzem, ter tudi odvzeme po

9 – Prvi pogoj se ne more šteti za izpolnjen, če obdobje izjem za odvzem po nepotrebnem sovpada z obdobji, v katerih se z Direktivo namerava vzpostaviti posebna zaščita; glej zgoraj v opombi 6 navedeno sodbo Komisija proti Italiji, točka 39.

10 – Sodba z dne 27. aprila 1988 v zadevi Komisija proti Franciji (252/85, Recueil, str. 2243, točka 28).

11 – Zgoraj v opombi 10 navedena sodba Komisija proti Franciji, točka 28.

12 – COM(93)572 konč., 24. november 1993.

običajnih metodah. Če pri ravnovesju med reproduktivnostjo in letno smrtnostjo raven populacije ostaja na splošno stabilna, dovoljenje, ki pomeni odstopanje, za posebne metode ujetja „majhnega števila“ ne more vplivati na to ravnovesje.

– sredstva, naprave ali načine, dovoljene za ujetje ali ubitje;

– pogoje tveganja ter krajevne in časovne okoliščine, v katerih se lahko odobrijo ta odstopanja;

31. Na podlagi ornitoloških študij je Komisija zaključila, da se lahko za vrste, za katere ni dovoljen odvzem, kot majhno število v smislu člena 9(1)(c) Direktive šteje odvzem, manjši od 1 % skupne letne smrtnosti zadevne populacije. Ob upoštevanju te zgornje omejitve ni ogrožena stabilnost zadevne vrste.¹³

– organ, pooblaščen za izjavo, da so zahtevani pogoji dani, in za odločitev o tem, katera sredstva, naprave ali načini se lahko uporabijo, v okviru kakšnih omejitev in kdo jih lahko uporabi;

32. Nazadnje, v zvezi z ukrepi, s katerimi so dovoljeni odvzemi na podlagi člena 9(1)(c) Direktive, je treba v skladu s členom 9(2) navesti:

– nadzorne ukrepe, ki se bodo izvedli.¹⁴

33. Glede na vsa ta dejstva bom zdaj preučil vprašanja za predhodno odločanje.

– vrste, ki so predmet odstopanja;

34. *Incidenter* pripominjam, da se zdi, da je „majhno število“, dovoljeno v obravnavanem primeru, presega omejitve iz člena 9 Direktive.

¹³ – Res je, da merilo, ki se nanaša na majhno število, ni pravno zavezujoče za države članice, ampak lahko zaradi svojega znanstvenega ugleda služi kot merilo za presojo, ali država članica na podlagi člena 9(1)(c) Direktive izpolnjuje pogoje glede odvzema zadevnih vrst v majhnem številu; glej sodbo z dne 19. maja 1998 v zadevi Komisija proti Nizozemski (C-3/96, Recueil, str. I-3031, točki 69 in 70).

¹⁴ – Zgoraj v opombi 8 navedena sodba Ligue pour la protection des oiseaux in drugi, točka 18.

35. Glede na zakonodajo o lovu, ki jo je sprejela Regione Lombardia za ščinkavce in pinože, bi bilo namreč na sezono dovoljeno ujeti 360.000 ščinkavcev in 32.000 pinož. Če se te številke primerjajo z merilom, za katero Komisija ocenjuje, da je utemeljeno za uporabo odstopanja od člena 9(1)(c) Direktive – torej največ 1 % letne smrtnosti zadevne populacije – pri čemer letna smrtnost ščinkavcev in pinož, ki se selijo čez Regione Lombardia, znaša 36 milijonov oziroma 3,2 milijona osebkov. Če upoštevamo 30-odstotno letno smrtnost populacije – kar je realna ocena za majhne vrste ptic selivk –, potem bi to samo za Regione Lombardia pomenilo populacijo 120 milijonov ščinkavcev in 10,7 milijona pinož.

37. Čeprav je v členu 249 ES določeno, da so direktive za vsako državo članico, na katero so naslovljene, zavezujoče, glede cilja, ki ga je treba doseči, pri čemer je nacionalnim organom prepuščena izbira oblike in metod, pa to ne pomeni, da je njeno izvajanje prepuščeno politični svobodi držav članic.

38. Prvič, pravilen prenos zahteva, da je glavni del vsebine Direktive zajet v notranjem pravu dovolj natančno in jasno ter v roku, kot ga predvideva Direktiva.¹⁵ Glede prenosa te direktive je Sodišče presodilo, da morajo biti merila, na podlagi katerih lahko države članice odstopajo od prepovedi, predpisanih z Direktivo, vključena v natančne nacionalne določbe, glede na to, da je natančnost prenosa izrednega pomena v primeru, kot je ta, v katerem je upravljanje dediščine zaupano zadevnim državam članicam na njihovem ozemlju.¹⁶

C – Prvo vprašanje za predhodno odločanje

36. S prvim vprašanjem želi predložitveno sodišče izvedeti, ali morajo določbe za prenos Direktive urejati vse okoliščine, za katere ta direktiva določa, da jih je treba varovati. Nacionalno sodišče to vprašanje postavlja zlasti glede enega od pogojev, določenih v členu 9(1)(c) Direktive, torej, da morajo ujetje, posedovanje ali druge sprejemljive oblike uporabe določenih ptic ostati omejeni na majhno število.

39. Drugič, države članice morajo izdelati zakonodajni in upravni okvir, ki bi omogočil ustrezno uporabo in spoštovanje nacionalnih določb, v katere so vključena pravila, ki jih določa Direktiva. To pomeni, da dobijo organi, ki jim je zaupana pristojnost za

15 – Glej predvsem sodbo z dne 13. marca 1997 v zadevi Komisija proti Franciji (C-197/96, Recueil, str. I-1489, točka 15).

16 – Zgoraj v opombi 6 navedene sodbe Komisija proti Italiji, točka 9; Komisija proti Belgiji, točka 9, in Komisija proti Nizozemski, točka 28.

uporabo teh določb, ustrezne pristojnosti, da so predvidena sredstva za nadzor nad spoštovanjem teh določb, da je zagotovljeno pravno varstvo, da so vzpostavljena pravna sredstva, da so predvidene kazni glede kršitev teh določb in da so organizirane strukture za preganjanje teh kršitev.

se nacionalni ukrepi, ki so pravilno prenesli omenjeno direktivo, ne uporabljajo tako, da bi se zagotovil cilj direktive“.¹⁸

40. Končno pristojni nacionalni organi zagotavljajo doseganje ciljev direktive s popolno uporabo nacionalnih predpisov, ki prenašajo direktivo v nacionalno zakonodajo, ter z verodostojnim sankcioniranjem njihovih kršitev.¹⁷ V sodbi Marks & Spencer je Sodišče presodilo, da „s sprejetjem nacionalnih ukrepov, s katerimi je direktiva pravilno prenesena, niso izčrpani vsi učinki direktive. Države članice dejansko ostajajo zavezane, da zagotovijo popolno uporabo direktive tudi po sprejetju teh ukrepov“. Sodišče je razsodilo, da se lahko posamezniki pred nacionalnim sodiščem proti državi sklicujejo na določbe direktive, ki se po vsebini zdijo nepogojne in dovolj natančne, „vedno, kadar popolna uporaba teh ni učinkovito zagotovljena, torej ne le, če direktiva ni bila prenesena ali je bila nepravilno prenesena, ampak tudi če

41. V obravnavanem primeru drugi pogoj za pravilen prenos ni izpolnjen.

42. V skladu s členom 9(1)(c) Direktive lahko države članice z ukrepi za odstopanje v določenih pogojih dovolijo odvzem zavarovanih vrst, za katere velja prepoved odvzema. Eden od pogojev, ki jih je treba spoštovati, je ta, da mora nacionalna zakonodaja zagotoviti, da so vrste ptic, ki niso navedene v Prilogi II, predmet odvzemov samo v majhnem številu in da se populacija zadevnih vrst vzdržuje na zadovoljivi ravni.

43. S členom 19a(1) zakona št. 157/92 je regijam dodeljena pravica, da izvajajo te možnosti za posebna odstopanja. Seveda morajo te regije kot odgovorni javni organi

¹⁷ – Glej točke od 23 do 27 mojih sklepnih predlogov, predstavljenih 23. septembra 2004 v zadevi Komisija proti Irski (sodba z dne 26. aprila 2005, C-494/01, ZOdl., str. I-3331).

¹⁸ – Sodba z dne 11. julija 2002 v zadevi Marks & Spencer (C-62/00, Recueil, str. I-6325, točka 27).

upoštevati merila in pogoje iz člena 9(1) in (2) Direktive.

presega največjega števila, določenega z izrazom „v majhnem številu“. Čeprav je izvajanje zaupano decentraliziranim regionalnim organom, morajo države članice še naprej zagotavljati rezultat, določen v členu 9(1)(c) te direktive.

44. Menim, da dejstvo, da se ta naloga dodeli samo pristojnim regionalnim organom, ne zadostuje za zagotavljanje pravilnega izvajanja Direktive, ker tako italijanski zakonodajalec ni zagotovil, da število ujetij zadevnih vrst, ki jih pristojni regionalni organi dovolijo ločeno, globalno ostaja pod „majhnim številom“, določenim v členu 9(1)(c) Direktive.

D – Drugo vprašanje za predhodno odločanje

45. Ker italijanska zakonodaja, s katero je prenesena Direktiva, ne predvideva mehanizma za ugotavljanje vseh dovoljenih ujetij na italijanskem ozemlju skupaj in ker ni predvidenega nobenega ukrepa, ki bi zagotovil, da pristojne regije ostanejo skupaj pod najvišjo ravnjo, ni zagotovljeno, da je Direktiva pravilno prenesena. Poleg tega ta ugotovitev nikakor ne omejuje politične svobode, ki jo imajo države članice pri notranji organizaciji glede izvajanja Direktive in spoštovanja zadevnih določb.

47. Z drugim vprašanjem želi predložitveno sodišče izvedeti, ali se morajo nacionalne določbe o prenosu sklicevati na določeno ali določljivo merilo, na podlagi katerega se lahko določi majhno število ptic, za katere je dovoljen odvzem.

48. Iz enajste uvodne izjave Direktive izhaja, da merilo „majhnega števila“ ni absolutno merilo, ampak se mora nanašati na populacijsko raven zadevne vrste, njeno stopnjo razmnoževanja v vsej Skupnosti in njeno letno smrtnost.

46. Zato predlagam, naj se na prvo vprašanje odgovori, da člen 9(1)(c) Direktive obvezuje države članice, da pri prenosu te določbe zagotovijo, da ob uporabi odstopanja, ki ga vsebuje, dovoljena ujetja ne

49. V členu 2 Direktive je določeno, da države članice sprejmejo potrebne ukrepe

za vzdrževanje populacije vrst na stopnji, ki ustreza zlasti ekološkim, znanstvenim in kulturnim zahtevam, upošteva gospodarske in rekreativne zahteve, ali za prilagajanje populacije teh vrst tej stopnji.

ne more presojati o združljivosti nacionalnih določb s pravom Skupnosti, ampak lahko predložitvenemu sodišču zagotovi „smernice za razlago prava Skupnosti, ki mu bodo omogočale odgovoriti na predloženo pravno vprašanje“.¹⁹

50. Zato mora nacionalna zakonodaja zagotoviti, da države članice pri določitvi „majhnega števila“ upoštevajo populacijsko raven zadevne vrste, njeno stopnjo razmnoževanja v vsej Skupnosti in njeno letno smrtnost, tako da se populacije teh vrst vzdržujejo na zadovoljivi ravni.

51. Zato je treba na drugo vprašanje odgovoriti, da Direktiva zahteva, da morajo nacionalne določbe, s katerimi se izvaja prenos, zagotavljati, da se pri določitvi „majhnega števila“ upošteva velikost populacije zadevne vrste, njena stopnja razmnoževanja v vsej Skupnosti in njena letna smrtnost, tako da se lahko zagotovi vzdrževanje populacije zadevne vrste na zadovoljivi ravni.

53. Torej je treba razumeti, da želi predložitveno sodišče v bistvu izvedeti, ali je treba člen 9(1)(c) Direktive razlagati tako, da iz njega izhaja obveznost vzpostaviti postopka sodelovanja med regijami, ki bi na zavezujoč način omogočil določiti način, na kateri je treba porazdeliti število odvzemov.

E – Tretje vprašanje za predhodno odločanje

52. Tretje in četrto vprašanje se nanašata na združljivost nacionalnega ukrepa s pravom Skupnosti. Vendar Sodišče v okviru te zadeve

54. Nacionalno sodišče je v predložitveni odločbi opozorilo, da se morajo regije na podlagi člena 19a(3) zakona št. 157/92 posvetovati z INFS ali drugo priznano znanstveno institucijo, preden uporabijo njihove predpise v zvezi z odvzemi na podlagi člena 9 Direktive.

¹⁹ – Glej predvsem zgoraj v opombi 5 navedeno sodbo Parfümerie-Fabrik 4711, točka 12.

55. Vendar ta obveznost ne zagotavlja spoštovanja pogojev, določenih z Direktivo, ker mnenje te institucije ni zavezujoče.

58. Na tretje vprašanje je treba odgovoriti, da je v členu 9(1)(c) Direktive določeno, da morajo države članice pri izvajanju te določbe zagotoviti, da pristojne regije ostanejo pod skupnim številom dovoljenih ujetij zadevnih vrst.

56. Zgoraj v točki 46 sem opozoril, da je v členu 9(1)(c) Direktive določeno, da morajo države članice pri izvajanju te določbe zagotoviti, da pri uporabi predvidenega odstopanja število dovoljenih ujetij ne presega najvišjega števila, kot je določeno z izrazom „majhno število“. Čeprav je izvajanje zaupano decentraliziranim ozemeljskim organom, morajo države članice zagotoviti rezultat, določen v členu 9(1)(c) Direktive.

F – Četrto vprašanje za predhodno odločanje

59. S četrtem vprašanjem želi predložitveno sodišče v bistvu izvedeti, ali člen 9(1)(c) Direktive nasprotuje nacionalnemu postopku za nadzor, določenemu v členu 19a zakona št. 157/92, v okviru katerega je najprej poslan opomin, za katerega je določen rok, medtem ko so kratka obdobja, v katerih je lov dovoljen, že v fazi izteka.

57. Dejstvo, da za doseganje tega rezultata zakonodajalec izbere postopek sodelovanja ali mehanizem porazdelitve ali drug postopek, je stvar politične svobode držav članic pri notranji organizaciji izvajanja Direktive. Ne glede na to, kakšno rešitev izbere zakonodajalec, mora ta zagotoviti, da pristojne regije ostanejo pod skupnim številom dovoljenih ujetij zadevnih vrst in da ostanejo ujetje, posedovanje ali druge sprejemljive oblike uporabe zadevnih vrst ptic na vsem nacionalnem ozemlju omejeni na majhno število.

60. V členu 19a(4) zakona št. 157/92 je določeno, da lahko na predlog ministra za regionalne zadeve, ob sodelovanju ministra za okolje in prostorsko urejanje, ter po odločitvi Sveta ministrov predsednik Sveta ministrov po opozorilu zadevni regiji razveljavi sprejete regionalnih predpisov, ki kršijo določbe zakona št. 157/92 in Direktive.

61. Iz spisa izhaja, da sta bili proti tej obliki nadzora predloženi dve kritiki:

(a) Ta nadzor ne upošteva možnosti, da čeprav so lahko predpisi, ki jih sprejme ena regija ali več teh, v skladu z Direktivo, lahko ti, če jih skupaj s predpisi, ki so jih sprejele druge regije, v veliki meri presežejo normo iz člena 9(1)(c) Direktive.

(b) Postopek, določen v členu 19a(4) zakona št. 157/92, ne omogoča zagotavljanja zadostnega nadzora spoštovanja Direktive, ker se zaradi predvidenih rokov regionalne odločbe, ki so v nasprotju z Direktivo in nacionalno zakonodajo, sprejeto na podlagi te direktive, ne morejo razveljaviti pravočasno.

62. Ne da bi izrecno preučili ti kritiki, je mogoče iz predmeta in obsega člena 9(1)(c) Direktive sklepati, katere pogoje morajo izpolnjevati nacionalni predpisi za prenos te določbe. Zgoraj v točki 46 sem že povedal, da Direktiva zahteva, da mora nacionalna zakonodaja zagotoviti spoštovanje največjega števila ujetij, predpisanega v členu 9(1)(c) Direktive. To zagotovilo, logično, prav tako pomeni pooblastilo za pravočasno in ustrezno intervencijo, če odločitve pristojnih regionalnih organov povzročajo posledice – ali grozijo, da jih bodo – ki so v nasprotju s to direktivo.

63. Zato lahko na četrto vprašanje odgovorim, da iz obveznosti držav članic, da morajo tudi pri decentraliziranem izvajanju navedene direktive zagotoviti spoštovanje največjega števila ujetij, določenih na podlagi člena 9(1)(c) Direktive, izhaja, da mora nacionalna zakonodaja zagotavljati zadošten in pravočasen nadzor nad odločitvami pristojnih regionalnih organov.

VI – Predlog

64. Glede na zgornje utemeljitve menim, da je treba na vprašanja, ki jih je postavilo

Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, odgovoriti tako:

1. Člen 9(1)(c) Direktive Sveta 79/409/EGS z dne 2. aprila 1979 o ohranjanju prosto živečih ptic obvezuje države članice, da pri prenosu te določbe zagotovijo, da ob uporabi odstopanja, ki ga vsebuje, dovoljena ujetja ne presegajo največjega števila, določenega z izrazom „v majhnem številu“. Čeprav je izvajanje zaupano decentraliziranim regionalnim organom, morajo države članice še naprej zagotavljati rezultat, določen v členu 9(1)(c) te direktive.

2. Direktiva 79/409 zahteva, da morajo nacionalne določbe, s katerimi se izvaja prenos, zagotavljati, da se pri določitvi „majhnega števila“ upošteva velikost populacije zadevne vrste, njena stopnja razmnoževanja v vsej Skupnosti in njena letna smrtnost, tako da se lahko zagotovi vzdrževanje populacije zadevne vrste na zadovoljivi ravni.

3. Na tretje vprašanje je treba odgovoriti, da je v členu 9(1)(c) Direktive 79/409 določeno, da morajo države članice pri izvajanju te določbe zagotoviti, da pristojne regije ostanejo skupaj pod skupnim številom dovoljenih ujetij zadevnih vrst.

4. Zato lahko na četrto vprašanje odgovorim: iz obveznosti držav članic, da morajo tudi pri decentraliziranem izvajanju navedene direktive zagotoviti spoštovanje največjega števila ujetij, določenih na podlagi člena 9(1)(c) Direktive, izhaja, da mora nacionalna zakonodaja zagotoviti zadosten in pravočasen nadzor nad odločitvami pristojnih regionalnih organov.