

DOMSTOLENS DOM (tredje avdelningen)
den 12 december 1996 *

I mål C-10/96,

angående en begäran enligt artikel 177 i EG-fördraget, från Belgiens Conseil d'État, att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga målet mellan

Ligue royale belge pour la protection des oiseaux ASBL,

Société d'études ornithologiques AVES ASBL

och

Vallonska regionen,

i närvaro av **Fédération royale ornithologique belge ASBL,**

angående tolkningen av artiklarna 5, 9 och 18 i rådets direktiv 79/409/EEG av den 2 april 1979 om bevarande av vilda fåglar (EGT nr L 103, s. 1),

meddelar

* Rättegångsspråk: franska.

DOMSTOLEN (tredje avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden J. C. Moitinho de Almeida samt domarna C. Gulmann (referent) och J. P. Puissochet,

generaladvokat: N. Fennelly,
justitiesekreterare: biträdande justitiesekreteraren H. von Holstein,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

- Ligue royale belge pour la protection des oiseaux ASBL och Société d'études ornithologiques AVES ASBL, genom advokaten Alain Lebrun, Liège,
- Fédération royale ornithologique belge ASBL, genom advokaten Patrick Taquet, Welkenraedt,
- Belgiens regering, genom administrative direktören Jan Devadder, ministeriet för utrikesärenden, utrikeshandel och utvecklingsbistånd, i egenskap av ombud,
- Europeiska gemenskapernas kommission, genom Antonio Aresu, rättstjänsten, och Jean-Francis Pasquier, nationell tjänsteman med förordnande vid rättstjänsten, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid sammanträdet den 1 oktober 1996 av: Ligue royale belge pour la protection des oiseaux ASBL och Société d'études ornithologiques AVES ASBL, företrädna av advokaten Alain Lebrun, Vallonska regionen, företrädd av advokaten Jean-Marie van der Mersch, Bryssel, Belgiens regering, företrädd av Jan Devadder, och kommissionen, företrädd av Jean-Francis Pasquier,

och efter att den 7 november 1996 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Belgiens Conseil d'État har genom beslut av den 10 november 1995, som inkom till domstolen den 17 januari 1996, begärt att domstolens enligt artikel 177 i EG-fördraget skall meddela ett förhandsavgörande avseende två frågor om tolkningen av rådets direktiv 79/409/EEG av den 2 april 1979 om bevarande av vilda fåglar (EGT nr L 103, s. 1, nedan kallat direktivet).
- 2 Frågorna har uppkommit i samband med att Ligue royale belge pour la protection des oiseaux ASBL (nedan kallat LRBPO) och Société d'études ornithologiques AVES ASBL (nedan kallat AVES) väckte talan om ogiltigförklaring av två förordningar som utfärdats av Vallonska regionen och som bland annat innebar att det på vissa villkor var tillåtet att fånga vissa fågelarter som skyddas av direktivet.
- 3 Enligt artikel 5 a i direktivet är medlemsstaterna skyldiga att vidta nödvändiga åtgärder för att införa ett generellt förbud mot att döda eller fånga fåglar av samtliga de arter som naturligt förekommer inom medlemsstaternas europeiska territorium på vilket fördraget tillämpas (nedan kallade skyddade arter).

- 4 I artikel 9.1 c i direktivet föreskrivs emellertid att medlemsstaterna får medge undantag från detta förbud för att, under strängt kontrollerade förhållanden och på selektiv grund, bland annat tillåta varje förnuftig användning av vissa fåglar i litet antal, om det inte finns någon annan lämplig lösning.
- 5 Enligt artikel 18.1 i direktivet skall "[m]edlemsstaterna ... sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv inom två år efter dagen för anmälan".
- 6 I artikel 26 i den vallonska regeringens förordning av den 14 juli 1994 om skydd för fåglar i Vallonska regionen, vilken återfinns i kapitel IV som har rubriken "Fångst i uppfödningssyfte", föreskrivs att det krävs tillstånd enligt bestämmelserna i kapitel IV för fångst av vilda fåglar som sker i syfte att åstadkomma att uppfödningen av dessa skall bli en lämplig lösning i sig.
- 7 Enligt artikel 27 första stycket i förordningen skall "de arter av vilda fåglar som får fångas samt fångstkvoterna för varje art ... bestämmas bland de arter och raser som är upptagna i bilaga III b till denna förordning och i avtagande omfattning varje år under en femårsperiod".
- 8 I artikel 27 fjärde stycket föreskrivs att "fångstkvoterna under perioden 1994—1998 anges i bilaga XIII till denna förordning".
- 9 I bilaga III b till förordningen anges vilka arter samt det maximala antalet fåglar av dessa som får fångas. I bilaga XIII anges för åren 1994—1998 ett lägre antal än det maximiantal som anges i bilaga III b samt föreskrivs fångst i avtagande omfattning för varje år under perioden.

- 10 Till följd av en dom av den 7 oktober 1994 från Belgiens Conseil d'État, som innebär att artikel 27 fjärde stycket och bilaga XIII till förordningen av den 14 juli 1994 tills vidare inte fick tillämpas, antog den vallonska regeringen den 13 oktober 1994 en förordning som innebär att det var tillåtet att fånga samma antal fåglar och samma arter som hade angetts i bilaga XIII till den första förordningen. Syftet med förordningen var att tillgodose behovet av att förse uppfödarna med fåglar redan år 1994 och därigenom påskynda utvecklingen av uppfödningens verksamhet. Conseil d'État förordnade i dom av den 14 oktober 1994 med omedelbar verkan att denna andra förordning inte fick tillämpas.
- 11 LRBPO och AVES yrkade i ansökan av den 17 november 1994 att Conseil d'État skulle ogiltigförklara artikel 27 fjärde stycket och bilaga XIII till förordningen av den 14 juli 1994 samt förordningen av den 13 oktober 1994 på den grunden att artiklarna 5 a och 9.1 i direktivet hade åsidosatts. De gjorde gällande att det enligt de ifrågasatta bestämmelserna var tillåtet att fånga vilda fåglar trots att detta i princip är förbjudet enligt direktivet och hävdade att det enligt artikel 9 i direktivet är tillåtet att göra undantag från detta förbud enbart om det inte finns någon annan lämplig lösning, såsom uppfödning i fångenskap. Enligt sökandena i målet vid den nationella domstolen finns det stora och tillfredsställande möjligheter att föda upp de arter som får fångas enligt de omtvistade förordningarna.
- 12 Vallonska regionen, som fick stöd av Fédération royale ornithologique belge, genmälde att enbart uppfödning ännu inte utgjorde en lämplig lösning, men att uppfödningen skulle kunna bli en sådan om den planerade fångsten under åren 1994—1998 tilläts. Båda ansåg att fångst skulle kunna undvikas helt och hållet efter utgången av denna period, vilken kännetecknades av att övergångsbestämmelser gällde.
- 13 Conseil d'État beslutade under dessa omständigheter att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:
- ”1) Får en medlemsstat enligt artiklarna 5, 9 och 18 i direktiv 79/409/EEG av den 2 april 1979 om bevarande av vilda fåglar i avtagande omfattning och under en bestämd tid beakta den omständigheten att förbudet mot att fånga fåglar för rekreativ ändamål tvingar många uppfödare att göra förändringar i sina

anläggningar och att ändra vissa vanor, när denna stat anser att uppfödning är möjlig men att den av denna anledning ännu inte går att bedriva i stor skala?

- 2) Får medlemsstaterna enligt artiklarna 5, 9 och 18 i direktiv 79/409/EEG tillåta fångst av fåglar som förekommer naturligt i vilt tillstånd inom det europeiska territoriet i syfte att förhindra att det inom fågeluppfödning för rekreativ ändamål uppkommer olägenheter till följd av inavel på grund av för många endogena korsningar? Om så är fallet, i vilken omfattning får medlemsstaterna tillåta detta?”

Den första frågan

- 14 Den nationella domstolen önskar genom sin första fråga i huvudsak få klarhet i huruvida direktivet, och särskilt artikel 9.1 c i detta, skall tolkas på så sätt att en medlemsstat i avtagande omfattning och under en begränsad tid får tillåta fångst av fåglar av vissa skyddade arter, i syfte att ge uppfödarna möjlighet att erhålla fåglar till sina voljärer, när det är möjligt att bedriva uppfödning och avel i fångenskap av dessa arter även om detta ännu inte är praktiskt möjligt att göra i stor skala på grund av att ett stort antal uppfödare skulle bli tvungna att ändra sina anläggningar och vanor.
- 15 Det bör inledningsvis erinras om att domstolen i dom av den 8 juli 1987 i målet kommissionen mot Italien (262/85, Rec. s. 3073, punkt 38) har konstaterat att fångst och överlåtelse av vilda fåglar i syfte att använda dem som lockfåglar eller för nöjesändamål på mässor och marknader kan utgöra en förnuftig användning som är tillåten enligt artikel 9.1 c i direktivet.

- 16 Det kan följaktligen inte uteslutas att även sådan fångst för rekreativ ändamål av fåglar av vissa skyddade arter som den som syftar till att ge uppfödarna möjlighet att erhålla fåglar till sina voljärer skulle kunna utgöra en förnuftig användning i den mening som avses i ovannämnda bestämmelse.
- 17 Även om så skulle vara fallet, bör likväl påpekas att det är enbart om det inte finns någon annan lämplig lösning som ett undantag kan beviljas från det skydd som införts genom direktivet och, i synnerhet, från det i artikel 5 a stadgade förbudet mot att döda eller fånga fåglar av skyddade arter.
- 18 När det är möjligt att bedriva uppfödning och avel i fångenskap av skyddade arter kan detta utgöra en sådan lösning (se dom av den 8 juli 1987, kommissionen mot Belgien, 247/85, Rec. s. 3029, punkt 41).
- 19 Det finns i detta avseende skäl att påpeka att det av handlingarna i målet framgår att uppfödning och avel i fångenskap av de arter som avses i målet vid den nationella domstolen inte bara är möjligt att genomföra ur vetenskaplig och teknisk synvinkel utan även har genomförts med framgång av vissa uppfödare i Vallonien och, i större skala, av uppfödare som är verksamma i Flandern.
- 20 Under sådana förhållanden är uppfödning och avel att anse som en "annan lämplig lösning", för så vitt det inte kan visas att uppfödning och avel inte skulle kunna fortsätta att bedrivas om inte exemplar togs från naturen.
- 21 Den omständigheten att uppfödning och avel i fångenskap av de berörda arterna ännu inte kan bedrivas i stor skala på grund av uppfödarnas anläggningar och djupt

rotade vanor — vilka uppfödare för övrigt har gynnats av interna föreskrifter som utgör undantag från det allmänna systemet i direktivet — är följaktligen inte i sig av sådan beskaffenhet att det finns anledning att ifrågasätta det lämpliga i lösningen, som utgör ett alternativ till att ta exemplar från naturen.

- 22 Av det ovan anförda följer att den första frågan skall besvaras på så sätt att direktivet, och särskilt artikel 9.1 c i detta, skall tolkas så, att en medlemsstat inte får tillåta fångst, i avtagande omfattning och under en begränsad tid, av fåglar av vissa skyddade arter, i syfte att ge uppfödarna möjlighet att erhålla fåglar till sina voljärer när det är möjligt att bedriva uppfödning och avel i fångenskap av dessa arter, även om detta ännu inte är praktiskt möjligt att göra i stor skala på grund av att ett stort antal uppfödare skulle bli tvingade att ändra sina anläggningar och vanor.

Den andra frågan

- 23 Den nationella domstolen önskar genom sin andra fråga få klarhet i huruvida, och om så är fallet i vilken omfattning, de nationella myndigheterna enligt direktivet, och i synnerhet enligt artikel 9.1 c i detta, får tillåta fångst av fåglar av skyddade arter i syfte att förhindra att det inom fågeluppfödning för rekreativ ändamål uppkommer olägenheter till följd av inavel på grund av för många endogena korsningar.
- 24 Det bör först påpekas att om fångst av fåglar av skyddade arter, som syftar till att göra det möjligt för uppfödarna att erhålla fåglar till sina voljärer, kan utgöra en förnuftig användning i den mening som avses i artikel 9.1 c i direktivet — vilket har konstaterats i punkt 16 i denna dom — kan det inte förhålla sig annorlunda med fångst av fåglar av skyddade arter som syftar till att förhindra att det inom fågeluppfödning för rekreativ ändamål uppkommer olägenheter till följd av inavel.

- 25 Det skall därefter erinras om, vilket redan har påpekats i punkt 17 i denna dom, att ett undantag från artikel 5 a i direktivet enbart kan beviljas om det inte finns någon annan lämplig lösning. Detta villkor är särskilt inte uppfyllt om det är möjligt att komma till rätta med olägenheter till följd av inavel genom samarbete och utbyte av exemplar mellan uppfödarna.
- 26 Vad slutligen gäller i vilken omfattning som fångst av fåglar av skyddade arter kan tillåtas ankommer det på de behöriga myndigheterna i den berörda medlemsstaten att fastställa antalet exemplar av vilda fåglar som får fångas, varvid antalet skall bestämmas efter vad som är objektivt nödvändigt för att säkerställa en tillfredsställande genetisk mångfald bland de arter som föds upp i fångenskap, med det förbehållet att den övre gräns som avses med uttrycket "litet antal" i artikel 9.1 c i direktivet under inga omständigheter får överskridas.
- 27 Den andra frågan skall följaktligen besvaras så, att de nationella myndigheterna enligt direktivet, och i synnerhet enligt artikel 9.1 c i detta, under förutsättning att det inte finns någon annan lämplig lösning, får tillåta fångst av fåglar av skyddade arter i syfte att förhindra att det inom fågeluppfödning för rekreativ ändamål uppkommer olägenheter till följd av inavel på grund av för många endogena korsningar. Antalet fåglar skall därvid bestämmas efter vad som är objektivt nödvändigt för att komma till rätta med dessa olägenheter, med det förbehållet att den övre gräns som avses med uttrycket "litet antal" i denna bestämmelse under inga omständigheter får överskridas.

Rättegångskostnader

- 28 De kostnader som har förorsakats den belgiska regeringen samt Europeiska gemenskapernas kommission, vilka har inkommit med yttrande till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (tredje avdelningen)

— angående de frågor som genom beslut av den 10 november 1995 förts vidare av Belgiens Conseil d'État — följande dom:

- 1) Rådets direktiv 79/409/EEG av den 2 april 1979 om bevarande av vilda fåglar, och särskilt artikel 9.1 c i detta, skall tolkas så, att en medlemsstat inte får tillåta fångst, i avtagande omfattning och under en begränsad tid, av fåglar av vissa skyddade arter i syfte att ge uppfödarna möjlighet att er hålla fåglar till sina voljärer när det är möjligt att bedriva uppfödning och avel i fångenskap av dessa arter, även om det ännu inte är praktiskt möjligt att göra detta i stor skala på grund av att ett stort antal uppfödare skulle bli tvingade att ändra sina anläggningar och vanor.

- 2) De nationella myndigheterna får enligt direktiv 79/409, och i synnerhet enligt artikel 9.1 c i detta, under förutsättning att det inte finns någon annan lämplig lösning, tillåta fångst av fåglar av skyddade arter i syfte att förhindra att det inom fågeluppfödning för rekreatiönsändamål uppkommer olägenheter till följd av inavel på grund av för många endogena korsningar. Antalet fåglar skall därvid bestämmas efter vad som är objektivt nödvändigt för att komma till rätta med dessa olägenheter, med det förbehållet att den övre gräns som avses med uttrycket "litet antal" i denna bestämmelse under inga omständigheter får överskridas.

Moitinho de Almeida

Gulmann

Puissochet

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 12 december 1996.

R. Grass

J.C. Moitinho de Almeida

Justitiesekreterare

Ordförande på tredje avdelningen