CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOAMNA JULIANE KOKOTT
prezentate la 19 noiembrie 2020[1]

Cauza C-900/19

Association One Voice,
Ligue pour la protection des oiseaux
împotriva
Ministre de la Transition écologique et solidaire,
cu participarea:
Fédération nationale des Chasseurs

[cerere de decizie preliminară formulată de Conseil d'État (Consiliul de Stat, Franța)]

„Cerere de decizie preliminară – Mediu – Directiva 2009/147 – Conservarea păsărilor sălbatice – Autorizarea unei metode tradiționale de vânătoare – Utilizare judicioasă – Alternative – Selectivitate – Metodă de capturare care poate duce la capturi accidentale – Utilizarea nuielelor unse cu clei pentru capturarea sturzilor și a mierlelor"

I. Introducere

1. O nuia unsă cu clei este o ramură sau un băț pe care vânătorii aplică un material adeziv și pe care o fixează într-un copac sau într-un tufiș. Atunci când o pasăre atinge nuiaua unsă cu clei, aceasta se lipește de penele păsării. Pasărea își pierde capacitatea de a zbura și este capturată de persoana care manevrează dispozitivul[2].

2. Această metodă de vânătoare a fost larg răspândită în trecut, însă, potrivit unor rapoarte de presă franceze, în cadrul Uniunii, păsările mai pot fi vânate cu nuiele unse cu clei numai în cinci departamente din sudul Franței[3], iar în anul 2020 această autorizație a fost suspendată ca urmare a prezentei proceduri[4]. Exemplarele astfel capturate vor fi utilizate ulterior ca momeală vie, probabil în cadrul altor metode de vânătoare.

1 Limba originală: germana.

2 A se vedea Concluziile avocatului general Geelhoed prezentate în cauza Comisia/Spania (Parany) (C-79/03, EU:C:2004:507, punctul 3).

3 https://france3-regions.francetvinfo.fr/provence-alpes-cote-d-azur/chasse-glu-collimateur-ecologistes-ministre-surtout-europe-1857870.html, accesat la 23 octombrie 2020.

4 https://www.francetvinfo.fr/france/chasse/la-chasse-a-la-glu-pour-les-grives-et-les-merles-est-interdite-cette-annee-annonce-l-elysee_4086749.html, accesat la 23 octombrie 2020.

3. Dispozițiile franceze referitoare la vânătoarea cu nuiele unse cu clei au fost contestate fără succes de Comisie cu câteva decenii în urmă, întrucât Curtea a statuat că acestea ar intra sub incidența unei derogări prevăzute de Directiva păsări [5] pentru utilizarea selectivă și judicioasă a păsărilor în număr mic, care presupune lipsa unei alte soluții satisfăcătoare [6].

4. Cu toate acestea, jurisprudența a evoluat între timp. În consecință, Conseil d'État (Consiliul de Stat, Franța) urmărește să afle dacă, în condițiile prevăzute de legislația franceză, această formă tradițională de vânătoare continuă să îndeplinească cerințele derogării. Mai precis, acesta urmărește să afle dacă metoda respectivă este suficient de selectivă, și anume dacă exclude capturile accidentale excesive, și dacă într-adevăr nu există o altă soluție satisfăcătoare.

II. Cadrul juridic

A. Directiva păsări

5. Articolul 2 din Directiva păsări conține obligația fundamentală a statelor membre în ceea ce privește conservarea speciilor de păsări:

„Statele membre iau măsurile necesare pentru a menține populația speciilor menționate la articolul 1 la un nivel care să îndeplinească condițiile ecologice, științifice și culturale, ținând seama în același timp de condițiile economice și de recreere sau pentru a adapta populația acestor specii la nivelul respectiv."

6. Articolul 8 alineatul (1) din Directiva păsări interzice anumite metode de capturare a păsărilor:

„În privința vânării, a capturării sau a omorârii păsărilor care intră sub incidența prezentei directive, statele membre interzic utilizarea oricăror mijloace, sisteme sau metode folosite pentru capturarea sau omorârea pe scară largă sau neselectivă a păsărilor sau care pot produce dispariția pe plan local a unei specii, în special a uneia dintre speciile menționate în anexa IV litera (a)."

7. Litera (a) prima liniuță din anexa IV la Directiva păsări menționează printre altele nuielele unse cu clei [„sârme"].

8. Articolul 9 alineatul (1) litera (c) din Directiva păsări permite derogări de la anumite dispoziții:

„Statele membre pot aplica derogări de la prevederile articolelor 5-8, în cazul în care nu există altă soluție satisfăcătoare, din următoarele motive:

[…]

(c) pentru a permite, în condiții strict controlate și pe bază selectivă, capturarea, păstrarea sau alte utilizări judicioase ale anumitor păsări în număr mic."

B. Dreptul francez

9. Articolul L. 424-4 din code de l'environnement (Codul mediului) prevede posibilitatea de a autoriza utilizarea metodelor tradiționale de vânătoare.

5 În prezent, Directiva 2009/147/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 30 noiembrie 2009 privind conservarea păsărilor sălbatice (JO 2010, L 20, p. 7), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2013/17/UE a Consiliului din 13 mai 2013 de adaptare a anumitor directive în domeniul mediului, având în vedere aderarea Republicii Croația (JO 2013, L 158, p. 193).

6 Hotărârea din 27 aprilie 1988, Comisia/Franța (252/85, EU:C:1988:202, punctele 23-33).

10. Litigiul privește punerea în aplicare a arrêté du 17 août 1989 relatif à l'emploi des gluaux pour la capture des grives et des merles destinés à servir d'appelants dans les départements des Alpes-de-Haute-Provence, des Alpes-Maritimes, des Bouches-du-Rhône, du Var et de Vaucluse (Decretul din 17 august 1989 privind utilizarea nuielelor unse cu clei pentru capturarea sturzilor și a mierlelor destinate să fie utilizate ca momeală în departamentele Alpes-de-Haute-Provence, Alpes-Maritime, Bouches-du Rhône, Var și Vaucluse).

11. Articolul 1 din Decretul din 17 august 1989 conține autorizația de principiu de a utiliza nuielele unse cu clei:

„Utilizarea nuielelor unse cu clei pentru capturarea sturzilor […] și a mierlelor, destinate să fie utilizate ca momeală în scopuri personale, este autorizată în departamentele Alpes-de-Haute-Provence, Alpes-Maritimes, Bouches-du-Rhône, Var și Vaucluse și în condiții strict controlate, definite în continuare, pentru a permite capturarea selectivă și în număr mic a acestor păsări, întrucât nu există altă soluție satisfăcătoare."

12. Articolul 4 din Decretul din 17 august 1989 privește modalitățile de vânătoare:

„Nuielele unse cu clei nu pot rămâne fixate decât în prezența vânătorului. Orice pasăre prinsă este curățată de îndată. Portul armelor este interzis în timpul acestor operațiuni."

13. Articolul 6 din Decretul din 17 august 1989 prevede printre altele că numărul de păsări care pot fi capturate se stabilește în fiecare an:

„Numărul maxim de păsări care pot fi capturate în timpul sezonului, precum și, dacă este cazul, specificațiile tehnice proprii unui departament sunt stabilite în fiecare an de ministrul responsabil cu vânătoarea."

14. Articolul 11 din Decretul din 17 august 1989 stabilește tratamentul celorlalte păsări:

„Orice vânat capturat în mod accidental, altul decât sturzii […] și mierlele, este curățat și eliberat imediat."

15. Procedura națională are ca obiect cinci decrete ministeriale din 24 septembrie 2018 privind sezonul 2018-2019, adoptate în temeiul articolului 6 din Decretul din 17 august 1989.

16. Cele cinci decrete stabilesc la articolul 1 numărul de sturzi și de mierle care pot fi capturate:

„În departamentele [Alpes-de-Haute-Provence], [Alpes-Maritimes], [Bouches-du-Rhône], [Var] și [Vaucluse], numărul maxim de sturzi sau de mierle destinate să fie utilizate ca momeală care pot fi capturate prin utilizarea de nuiele unse cu clei este stabilit la [2 900], [400], [11 400], [12 200], respectiv [15 600] pentru sezonul 2018-2019."

III. Situația de fapt și cererea de decizie preliminară

17. Asociațiile Association One Voice și Ligue pour la protection des oiseaux critică utilizarea nuielelor unse cu clei, care, în opinia lor, sunt dispozitive crude de capturare, și faptul că vânătoarea se extinde și la specii de păsări cu privire la care evoluția cunoștințelor științifice pune în evidență un declin semnificativ al populațiilor, precum și sensibilitatea lor la suferință. Prin urmare, acestea au sesizat Consiliul de Stat cu acțiuni îndreptate împotriva reglementării franceze care permite utilizarea de nuiele unse cu clei. Fédération nationale des chasseurs a intervenit în litigiu și solicită respingerea acțiunii.

18. Reclamantele susțin că această reglementare ar încălca articolul 9 alineatul (1) din Directiva păsări în special prin faptul că ar permite o modalitate de vânătoare tradițională neselectivă. Ligue pour la protection des oiseaux solicită în acest sens desemnarea unui expert pentru a stabili câte păsări, altele decât cele pentru care este permisă capturarea prin utilizarea de nuiele unse cu clei, au fost capturate în mod accidental cu nuiele unse cu clei în ultimele sezoane de vânătoare. Pe de altă parte, reglementarea nu ar justifica pretinsa lipsă a unei soluții satisfăcătoare, alta decât capturarea prin utilizarea nuielelor unse cu clei.

19. Prin urmare, Consiliul de Stat adresează Curții următoarele două întrebări:

„1) Dispozițiile articolului 9 alineatul (1) litera (c) din Directiva păsări trebuie interpretate în sensul că se opun ca statele membre să permită recurgerea la mijloace, la instalații, la metode de capturare sau de ucidere care pot conduce, chiar și în mod minim și strict temporar, la capturi accidentale? Dacă este cazul, ce criterii, referitoare în special la proporția sau la amploarea limitată a capturilor accidentale menționate, la caracterul în principiu neletal al metodei de vânătoare autorizate și la obligația de a elibera fără prejudicii grave exemplarele capturate în mod accidental, pot fi reținute pentru a considera îndeplinit criteriul selectivității prevăzut în dispozițiile menționate?

2) Directiva păsări trebuie interpretată în sensul că obiectivul de a menține recurgerea la modalități și la mijloace de vânătoare de păsări consacrate de uzanțele tradiționale, în scopuri recreative și în măsura în care toate celelalte condiții impuse în cazul unei astfel de derogări la litera (c) a aceluiași alineat ar fi îndeplinite, poate justifica inexistența unei alte soluții satisfăcătoare în sensul alineatului (1) al articolului 9 din directivă, care să permită astfel să se deroge de la principiul interzicerii modalităților și a mijloacelor de vânătoare prevăzute la articolul 8 din aceasta?”

20. Asociațiile Association One Voice și Ligue pour la protection des oiseaux, precum și Fédération nationale de la chasse, Republica Franceză și Comisia Europeană au prezentat observații scrise. Curtea a renunțat să organizeze o procedură orală, întrucât aceasta a fost suficient informată în urma procedurii scrise.

IV. Apreciere juridică

21. În principiu, articolul 8 și litera (a) din anexa IV la Directiva păsări interzic vânătoarea cu nuiele unse cu clei. Cu toate acestea, articolul 9 alineatul (1) litera (c) permite derogări de la această interdicție în cazul în care nu există altă soluție satisfăcătoare pentru a permite, în condiții strict controlate și pe bază selectivă, capturarea, păstrarea sau alte utilizări judicioase ale anumitor păsări în număr mic [7].

22. Întrebările adresate de Consiliul de Stat privesc modul în care trebuie să se aprecieze dacă vânătoarea cu nuiele unse cu clei practicată în Franța este suficient de selectivă și dacă nu există altă soluție satisfăcătoare. Întrucât a doua întrebare are un caracter mai general, o vom analiza mai întâi pe aceasta.

A. Aprecierea unei alte soluții satisfăcătoare

23. Prin intermediul celei de a doua întrebări se urmărește să se stabilească dacă Franța poate justifica inexistența unei alte soluții satisfăcătoare în sensul articolului 9 alineatul (1) din Directiva păsări prin obiectivul de a menține în scopuri recreative recurgerea la modalități și la mijloace de vânătoare de păsări consacrate de uzanțele tradiționale.

7 Hotărârea din 27 aprilie 1988, Comisia/Franța (252/85, EU:C:1988:202, punctele 27 și 28), și Hotărârea din 9 decembrie 2004, Comisia/Spania (Parany) (C-79/03, EU:C:2004:782, punctul 34).

1. Încadrarea în principiul proporționalității

24. Asemenea celorlalte derogări prevăzute la articolul 9 alineatul (1) din Directiva păsări, litera (c) a acestui articol este de asemenea expresia principiului proporționalității [8]. Potrivit articolului 9 alineatul (1) litera (c), statele membre pot aplica derogări de la prevederile articolului 8 pentru a permite, în condiții strict controlate și pe bază selectivă, capturarea, păstrarea sau alte utilizări judicioase ale anumitor păsări în număr mic. Toate derogările prevăzute la articolul 9 alineatul (1) pornesc de la premisa că nu există altă soluție satisfăcătoare. Articolul 9 alineatul (1) permite, așadar, evaluarea comparativă între protecția păsărilor și alte interese, impusă la articolul 2 din Directiva păsări, precum și la articolul 191 alineatul (3) a treia și a patra liniuță TFUE.

25. Principiul proporționalității este unul dintre principiile generale ale dreptului Uniunii. Potrivit acestuia, măsurile restrictive – precum limitarea vânătorii de păsări din speță – nu sunt legale decât dacă sunt adecvate și necesare pentru atingerea obiectivelor legitime urmărite. Astfel, atunci când este posibilă alegerea dintre mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare. În plus, inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile vizate [9].

26. Evaluarea comparativă impusă de acest principiu este conformă cu articolul 191 alineatul (3) a treia liniuță TFUE. Potrivit acestei dispoziții, în elaborarea politicii sale în domeniul mediului, Uniunea ține seama de avantajele și costurile care pot rezulta din acțiune sau din inacțiune. În plus, potrivit celei de a patra liniuțe, se ține seama de dezvoltarea economică și socială a Uniunii în ansamblul său și de dezvoltarea echilibrată a regiunilor sale.

27. Articolul 2 din Directiva păsări reia această obligație, amintind că aplicarea acestei directive trebuie să țină seama de condițiile economice și de recreere.

28. Interdicțiile prevăzute la articolele 5-8 din Directiva păsări constituie măsuri care restrâng libertăți în vederea realizării obiectivelor directivei. Cererea de decizie preliminară nu privește compatibilitatea lor de principiu cu libertățile cetățenilor Uniunii, în special cu cele ale vânătorilor.

29. În schimb, derogările de la protecția păsărilor, care trebuie să facă obiectul unei interpretări stricte [10], trebuie să fie motivate. De asemenea, măsurile luate în acest temei trebuie să fie adecvate și necesare pentru atingerea obiectivelor urmărite, întrucât, în caz contrar, finalitatea acestora nu justifică aplicarea derogării. Totuși, mai ales efectele măsurilor asupra protecției păsărilor nu trebuie să fie disproporționate în raport cu obiectivul urmărit.

30. În ceea ce privește obiectivele justificabile, în cadrul prezentei proceduri nu este necesar să se aprecieze dacă autorizarea vânătorii cu nuiele unse cu clei este un mijloc proporțional pentru a permite capturarea păsărilor folosite ca momeală vie. Chiar dacă acesta este obiectivul consacrat de dispozițiile franceze relevante [11], acest mijloc nu ar fi în sine necesar, întrucât păsările folosite ca momeală vie ar putea fi obținute și prin alte metode precum plase sau, eventual, prin creșterea în captivitate [12].

8 Hotărârea din 10 septembrie 2009, Comisia/Malta (C-76/08, EU:C:2009:535, punctul 57), și Hotărârea din 23 aprilie 2020, Comisia/Finlanda (Vânătoarea de primăvară a eiderilor masculi) (C-217/19, EU:C:2020:291, punctul 67).

9 Hotărârea din 11 iulie 1989, Schräder HS Kraftfutter (265/87, EU:C:1989:303, punctul 21), Hotărârea din 9 martie 2010, ERG și alții (C-379/08 și C-380/08, EU:C:2010:127, punctul 86), și Hotărârea din 4 iunie 2020, Ungaria/Comisia (C-456/18 P, EU:C:2020:421, punctul 41).

10 Hotărârea din 8 iunie 2006, WWF Italia și alții (C-60/05, EU:C:2006:378, punctul 34), și Hotărârea din 23 aprilie 2020, Comisia/Finlanda (Vânătoarea de primăvară a eiderilor masculi) (C-217/19, EU:C:2020:291, punctul 66).

11 A se vedea punctul 11 de mai sus.

12 Hotărârea din 8 iulie 1987, Comisia/Belgia (247/85, EU:C:1987:339, punctul 41), și Hotărârea din 12 decembrie 1996, LRBPO și AVES (C-10/96, EU:C:1996:504, punctul 18).

31. În schimb, după cum se poate deduce, este avut în vedere numai obiectivul indicat de Consiliul de Stat și întemeiat pe articolul L. 424-4 din code de l'environnement (Codul mediului), de a menține în scopuri recreative recurgerea la modalități și la mijloace de vânătoare de păsări consacrate de uzanțele tradiționale. Autorizarea vânătorii cu nuiele unse cu clei în regiunile în cauză este în mod incontestabil adecvată și necesară pentru a permite continuarea acestei metode de vânătoare.

2. Interesele aflate în conflict

32. Întrebarea Consiliului de Stat privind aprecierea existenței unei alte soluții satisfăcătoare tinde în esență să stabilească importanța relativă pe care o prezintă menținerea unei metode tradiționale de vânătoare în raport cu protecția păsărilor. Astfel, derogarea de la protecția păsărilor pe care înțelege să o folosească un stat membru trebuie să fie proporțională cu nevoile care o justifică [13]. Dacă protecția păsărilor depășește aceste nevoi, cealaltă soluție satisfăcătoare este aceea de a renunța la derogarea de la protecția păsărilor.

33. În această privință, trebuie să se stabilească mai întâi dacă menținerea în scopuri recreative a modalităților și a mijloacelor tradiționale de vânătoare de păsări constituie cu adevărat un obiectiv care poate justifica o derogare de la interdicția prevăzută la articolul 8 din Directiva păsări înainte ca realizarea acestuia să poată fi evaluată comparativ, dacă este cazul, cu obiectivele Directivei păsări.

a) Obiectivul de menținere a metodelor tradiționale de vânătoare

34. Menținerea în scopuri recreative a metodelor tradiționale de vânătoare poate justifica o derogare de la interdicțiile prevăzute de Directiva păsări în temeiul articolului 9 alineatul (1) litera (c) numai dacă aceasta constituie o utilizare judicioasă a speciilor de păsări în cauză.

35. Curtea nu poate stabili în mod definitiv și exhaustiv care sunt utilizările care trebuie considerate judicioase. Aspectul dacă menținerea anumitor practici tradiționale este sau nu este judicioasă depinde în special de considerații de ordin moral sau cultural, astfel încât este necesar să se recunoască statelor membre o anumită marjă de apreciere ale cărei limite sunt încălcate numai în cazul unor aprecieri vădit eronate [14].

36. Articolul 13 TFUE confirmă această interpretare. Potrivit acestei dispoziții, chiar dacă, în cadrul anumitor politici, Uniunea și statele membre trebuie să țină seama de toate cerințele bunăstării animalelor ca ființe sensibile, ele trebuie să respecte actele cu putere de lege și normele administrative, precum și obiceiurile statelor membre în privința riturilor religioase, a tradițiilor culturale și a patrimoniilor regionale. Indiferent de aspectul dacă vânătoarea de păsări intră sub incidența uneia dintre politicile vizate, însăși această respectare revine autorităților naționale, cel puțin în ipoteza în care dreptul Uniunii nu prevede cerințe specifice în această privință.

37. Menținerea în scopuri recreative a unei metode tradiționale de vânătoare, limitată la specii relativ frecvente, nu constituie o utilizare vădit nejudicioasă.

13 Hotărârea din 10 septembrie 2009, Comisia/Malta (C-76/08, EU:C:2009:535, punctul 57), și Hotărârea din 23 aprilie 2020, Comisia/Finlanda (Vânătoarea de primăvară a eiderilor masculi) (C-217/19, EU:C:2020:291, punctul 67).

14 A se vedea, în ceea ce privește protecția minorilor, Hotărârea din 14 februarie 2008, Dynamic Medien (C-244/06, EU:C:2008:85, punctul 44), în ceea ce privește circulația rutieră, Hotărârea din 10 februarie 2009, Comisia/Italia (C-110/05, EU:C:2009:66, punctul 65), precum și, în ceea ce privește nivelul de protecție a sănătății, Hotărârea din 7 martie 1989, Schumacher (215/87, EU:C:1989:111, punctul 17), Hotărârea din 11 decembrie 2003, Deutscher Apothekerverband (C-322/01, EU:C:2003:664, punctul 103), și Hotărârea din 1 octombrie 2020, A (Publicitate și vânzare online de medicamente) (C-649/18, EU:C:2020:764, punctul 71).

38. Chiar dacă interesul pur material privind obținerea păsărilor vânate este, desigur, de natură foarte limitată și ar putea fi realizat în mod satisfăcător cu ajutorul unor păsări de crescătorie [15], inclusiv din alte specii, vânătoarea în scopuri recreative vizează mai degrabă realizarea unei pasiuni care cu greu poate fi justificată din punct de vedere rațional. În special atunci când o astfel de dorință subiectivă se întemeiază pe o practică tradițională răspândită la nivel regional și, prin urmare, care poate fi exercitată de mult timp de persoanele în cauză, în principiu, aceasta trebuie însă considerată ca fiind judicioasă. Deși exercitarea legitimă a unei practici în trecut nu constituie o protecție împotriva modificărilor normelor juridice [16], în absența unor astfel de modificări, o asemenea practică nu este totuși *ipso facto* nejudicioasă.

39. Curtea a urmat, cel puțin în mod implicit, această linie recunoscând în mai multe rânduri ca fiind utilizare judicioasă – contrar îndoielilor diferitor avocați generali [17] – continuarea vânătorii în scopuri recreative sau păstrarea păsărilor sălbatice în voliere [18].

40. În cazul în care autoritățile competente ale statelor membre ajung la concluzia că menținerea în scopuri recreative a unei metode tradiționale de vânătoare răspândite la nivel regional prezintă o importanță culturală semnificativă, această metodă de vânătoare poate fi recunoscută ca fiind o utilizare judicioasă a speciilor de păsări în cauză.

b) Evaluare comparativă

41. Această finalitate a autorizării vânătorii cu nuiele unse cu clei trebuie comparată cu efectele sale negative asupra obiectivelor Directivei păsări.

42. Potrivit articolului 1 din Directiva păsări, aceasta urmărește protecția tuturor speciilor de păsări din Europa. În acest scop, în conformitate cu articolul 2, statele membre trebuie să mențină populația acestor specii la un nivel care să îndeplinească condițiile ecologice, științifice și culturale, ținând seama în același timp de condițiile economice și de recreere, sau să adapteze populația acestor specii la nivelul respectiv.

15 Hotărârea din 8 iulie 1987, Comisia/Belgia (247/85, EU:C:1987:339, punctul 41), și Hotărârea din 12 decembrie 1996, LRBPO și AVES (C-10/96, EU:C:1996:504, punctul 18).

16 Hotărârea din 16 mai 1979, Tomadini (84/78, EU:C:1979:129, punctul 21), Hotărârea din 29 ianuarie 2002, Pokrzeptowicz-Meyer (C-162/00, EU:C:2002:57, punctul 55), și Hotărârea din 6 octombrie 2015, Comisia/Andersen (C-303/13 P, EU:C:2015:647, punctul 49).

17 Concluziile avocatului general Fennelly prezentate în cauza LRBPO și AVES (C-10/96, EU:C:1996:430, punctul 36), Concluziile avocatului general Ruiz-Jarabo Colomer prezentate în cauza Ligue pour la protection des oiseaux și alții (C-182/02, EU:C:2003:248, punctul 23 și următoarele), Concluziile avocatului general Geelhoed prezentate în cauza Comisia/Spania (Parany) (C-79/03, EU:C:2004:507, punctul 35) și Concluziile avocatului general Sharpston prezentate în cauza Comisia/Malta (Cinteze sălbatice) (C-557/15, EU:C:2017:613, punctul 90, precum și punctele 107-110).

18 Hotărârea din 8 iulie 1987, Comisia/Italia (262/85, EU:C:1987:340, punctul 38), Hotărârea din 12 decembrie 1996, LRBPO și AVES (C-10/96, EU:C:1996:504, punctele 16 și 24), Hotărârea din 16 octombrie 2003, Ligue pour la protection des oiseaux și alții (C-182/02, EU:C:2003:558, punctul 11), și Hotărârea din 23 aprilie 2020, Comisia/Finlanda (Vânătoarea de primăvară a eiderilor masculi) (C-217/19, EU:C:2020:291, punctul 65).

43. Astfel cum am amintit recent [19], în această privință, deși statele membre dispun de o marjă de apreciere, sub rezerva unor reglementări specifice [20], considerentele (3), (5), (7) și (8) și mai ales considerentul (10) al Directivei păsări evidențiază că statele membre trebuie să mențină populațiile tuturor speciilor de păsări sălbatice în Uniune la un „nivel satisfăcător” [21]. În orice caz, în lipsa unei astfel de garanții, prelevarea păsărilor nu poate fi considerată un tip acceptabil de exploatare în sensul considerentului (10) al directivei [22].

44. În scopul aplicării articolului 9 alineatul (1) litera (c) din Directiva păsări, obiectivul de a menține populațiile de păsări sălbatice la un nivel satisfăcător este deja garantat prin limitarea derogării de la interdicțiile prevăzute la articolele 5-8 din această dispoziție la un „număr mic” al speciilor de păsări în cauză [23]. Curtea a statuat astfel că, în stadiul actual al cunoștințelor științifice, este autorizată numai o prelevare de mai puțin de 1 % din mortalitatea totală anuală a populației în cauză (valoare medie) pentru speciile care nu pot fi vânate și o prelevare de circa 1 % pentru speciile care pot face obiectul vânătorii [24].

45. Dacă vânătoarea cu nuiele unse cu clei este limitată în consecință, obiectivul de a o menține ca metodă tradițională de vânătoare în scopuri recreative poate astfel să justifice, în principiu, aplicarea derogării prevăzute la articolul 9 alineatul (1) litera (c) din Directiva păsări.

46. În plus, condițiile acestei derogări trebuie să fie însă respectate. În special, sunt necesare supravegherea și controale riguroase, iar criteriul selectivității trebuie respectat. Acest criteriu face obiectul primei întrebări preliminare care va fi examinată în continuare.

3. Răspunsul la a doua întrebare

47. Prin urmare, trebuie să se rețină că menținerea în scopuri recreative a unei metode tradiționale de vânătoare poate fi recunoscută ca utilizare judicioasă a speciilor de păsări în cauză. Ea poate să justifice lipsa unei alte soluții satisfăcătoare și o derogare în temeiul articolului 9 alineatul (1) litera (c) din Directiva păsări, în cazul în care sunt îndeplinite celelalte condiții ale unei asemenea derogări. În special, metoda de vânătoare trebuie să fie limitată la prelevarea unui număr mic din speciile în cauză.

19 Concluziile noastre prezentate în cauzele conexate Föreningen Skydda Skogen și alții (C-473/19 și C-474/19, EU:C:2020:699, punctul 97).

20 A se vedea Hotărârile din 8 iulie 1987, Comisia/Belgia (247/85, EU:C:1987:339, punctul 8) și Comisia/Italia (262/85, EU:C:1987:340, punctul 8), precum și Hotărârea din 19 ianuarie 1994, Association pour la protection des animaux sauvages și alții (C-435/92, EU:C:1994:10, punctul 20).

21 A se vedea Hotărârea din 27 aprilie 1988, Comisia/Franța (252/85, EU:C:1988:202, punctul 28), Hotărârea din 16 octombrie 2003, Ligue pour la protection des oiseaux și alții (C-182/02, EU:C:2003:558, punctul 17), și Hotărârea din 23 aprilie 2020, Comisia/Finlanda (Vânătoarea de primăvară a eiderilor masculi) (C-217/19, EU:C:2020:291, punctul 68), precum și Concluziile avocatului general Geelhoed prezentate în cauza WWF Italia și alții (C-60/05, EU:C:2006:116, punctul 50) și Concluziile noastre prezentate în cauza Comisia/Irlanda (C-418/04, EU:C:2006:569, punctele 111 și 112).

22 Hotărârea din 16 octombrie 2003, Ligue pour la protection des oiseaux și alții (C-182/02, EU:C:2003:558, punctul 17), Hotărârea din 8 iunie 2006, WWF Italia și alții (C-60/05, EU:C:2006:378, punctul 32), Hotărârea din 10 septembrie 2009, Comisia/Malta (C-76/08, EU:C:2009:535, punctul 59), și Hotărârea din 23 aprilie 2020, Comisia/Finlanda (Vânătoarea de primăvară a eiderilor masculi) (C-217/19, EU:C:2020:291, punctul 68).

23 Hotărârea din 16 octombrie 2003, Ligue pour la protection des oiseaux și alții (C-182/02, EU:C:2003:558, punctul 17), Hotărârea din 21 iunie 2018, Comisia/Malta (Cinteze sălbatice) (C-557/15, EU:C:2018:477, punctul 66), și Hotărârea din 23 aprilie 2020, Comisia/Finlanda (Vânătoarea de primăvară a eiderilor masculi) (C-217/19, EU:C:2020:291, punctul 89).

24 Hotărârea din 15 decembrie 2005, Comisia/Finlanda (C-344/03, EU:C:2005:770, punctele 53 și 54), Hotărârea din 21 iunie 2018, Comisia/Malta (Cinteze sălbatice) (C-557/15, EU:C:2018:477, punctul 63). Faptul că Hotărârea din 23 aprilie 2020, Comisia/Finlanda (Vânătoarea de primăvară a eiderilor masculi) (C-217/19, EU:C:2020:291, punctul 90), nu privește în mod explicit, fără alte precizări, mortalitatea totală nu pare relevant în contextul trimiterii la jurisprudența anterioară.

B. Caracter selectiv

48. Prin intermediul primei întrebări, Consiliul de Stat francez urmărește să afle dacă dispozițiile articolului 9 alineatul (1) litera (c) din Directiva păsări se opun ca statele membre să permită recurgerea la metode de capturare care pot conduce, chiar și în mod minim și strict temporar, la capturi accidentale. Acesta urmărește în special să afle ce criterii referitoare la proporția sau la amploarea limitată a capturilor accidentale menționate, la caracterul în principiu neletal al metodei de vânătoare autorizate și la obligația de a elibera fără prejudicii grave exemplarele capturate în mod accidental pot fi reținute pentru a considera îndeplinit criteriul selectivității prevăzut de dispozițiile menționate.

49. Pentru a răspunde la această întrebare, vom examina mai întâi relația dintre o metodă de capturare neselectivă potrivit articolului 8 alineatul (1) din Directiva păsări și noțiunea de selectivitate prevăzută la articolul 9 alineatul (1) litera (c) din Directiva păsări, iar ulterior vom propune o interpretare pe baza unei evaluări comparative.

1. Caracterul neselectiv potrivit articolului 8 din Directiva păsări

50. Articolul 8 alineatul (1) și litera (a) din anexa IV la Directiva păsări interzic vânătoarea cu nuiele unse cu clei, întrucât aceasta constituie o metodă de capturare neselectivă a păsărilor [25]. Astfel, prin însăși natura sa, o nuia unsă cu clei constituie un pericol cel puțin pentru toate speciile de păsări care nu se pot elibera în mod autonom fără a suferi alte prejudicii. În plus, nu este exclus ca și anumite specii de insecte să fie afectate.

51. Comisia subliniază în mod întemeiat că Curtea a statuat deja că o altă metodă de utilizare a nuielelor unse cu clei, „parany” din regiunea spaniolă Valencia, este neselectivă în sensul articolului 8 alineatul (1) din Directiva păsări. Chiar dacă, precum în speță, vânătorii erau obligați să curețe și să elibereze alte păsări capturate decât speciile vizate, acest lucru nu a fost de natură să repună în discuție caracterul neselectiv al acestei metode de capturare [26]. Această evaluare este convingătoare, întrucât, după toate probabilitățile, păsările în cauză suferă prejudicii considerabile în pofida curățării.

52. Din punctul de vedere al formulării, este evident că o metodă de capturare neselectivă potrivit articolului 8 alineatul (1) din Directiva păsări nu trebuie considerată o metodă selectivă în sensul articolului 9 alineatul (1) litera (c) [27], întrucât aproape toate versiunile lingvistice ale directivei utilizează în ambele dispoziții aceeași rădăcină a cuvântului, și anume „neselectivă” la articolul 8 alineatul (1) și „selectivă” la articolul 9 alineatul (1) litera (c).

53. Cu toate acestea, chiar și în versiunile în limbile germană, maghiară și slovacă care utilizează rădăcini diferite, termenul „neselectiv” de la articolul 8 din Directiva păsări este combinat cu „selectiv” de la articolul 9 (germană și maghiară), respectiv termenul „neselectiv” de la articolul 8 este combinat cu „pe bază selectivă” de la articolul 9 (slovacă). În acest caz este vorba despre sinonime care nu permit să se rețină o semnificație diferită.

25 Concluziile avocatului general Cruz Vilaça prezentate în cauza Comisia/Franța (252/85, EU:C:1988:55, punctul 43). A se vedea de asemenea Hotărârea din 27 aprilie 1988, Comisia/Franța (252/85, EU:C:1988:202, punctul 27).

26 Hotărârea din 9 decembrie 2004, Comisia/Spania (Parany) (C-79/03, EU:C:2004:782, punctul 20).

27 A se vedea de asemenea Concluziile avocatului general Cruz Vilaça prezentate în cauza Comisia/Franța (252/85, EU:C:1988:55, punctul 43). A se vedea de asemenea Hotărârea din 8 iulie 1987, Comisia/Italia (262/85, EU:C:1987:340, punctul 39), și Hotărârea din 21 iunie 2018, Comisia/Malta (Cinteze sălbatice) (C-557/15, EU:C:2018:477, punctele 84 și 85).

54. Numai versiunea în limba letonă utilizează noțiuni total diferite, și anume „neselectiv” („neselektīvas”) la articolul 8 alineatul (1) din Directiva păsări și „aleatoriu” („izlases”) la articolul 9 alineatul (1) litera (c). În acest caz este vorba în mod vădit despre o eroare de traducere, care nu putea de altfel să prezinte nicio semnificație pentru hotărârea privind vânătoarea franceză cu nuiele unse cu clei [28] înainte de aderarea Letoniei.

55. Cu toate acestea, potrivit respectivei hotărâri pronunțate împotriva Franței, precum și jurisprudenței ulterioare [29], caracterul neselectiv al unei metode de capturare nu exclude în mod necesar recurgerea la articolul 9 alineatul (1) litera (c) din Directiva păsări, ci Curtea examinează în mod regulat această derogare în ceea ce privește metodele de vânătoare neselective.

56. În favoarea acestei interpretări pledează faptul că, în caz contrar, această derogare nu ar avea efect util în ceea ce privește articolul 8 menționat. La o examinare mai atentă, nu există o metodă de vânătoare care să promită o selectivitate perfectă. Chiar și vânătoarea cu arme, care, potrivit avocatului general Geelhoed, este selectivă prin excelență [30], conduce în practică la victime nedorite, după cum o demonstrează printre altele accidentele de vânătoare.

2. Interpretarea noțiunii de selectivitate prevăzute la articolul 9 din Directiva păsări

57. Pe baza acestei jurisprudențe, considerăm că pot fi avute în vedere două interpretări diferite ale noțiunii de selectivitate.

58. În primul rând, s-ar putea recunoaște ca fiind selective metodele de vânătoare care, în sensul unei limite *de minimis*, nu includ decât într-o măsură minimă alte păsări decât speciile vizate. Dar cum ar trebui stabilită această limită din punct de vedere numeric?

59. Totuși nu doar din perspectiva dificultății de a cuantifica în mod definitiv o limită *de minimis* considerăm că este preferabil să ne referim la *funcția* deja evocată [31] a articolului 9 alineatul (1) din Directiva păsări. Astfel, această dispoziție urmărește să permită o evaluare comparativă între protecția păsărilor și alte interese legitime.

60. Prin urmare, apreciem că nu este util să se interpreteze criteriul selectivității drept o limită absolută pentru aplicarea derogării prevăzute la articolul 9 alineatul (1) litera (c) din Directiva păsări. Dimpotrivă, trebuie să se examineze dacă capturarea nedorită a speciilor de păsări și consecințele acesteia sunt disproporționate în raport cu rezultatele și avantajele recunoscute ale metodei de capturare.

61. Trebuie să se examineze, așadar, care este nivelul de capturi accidentale care mai poate fi acceptat în raport cu obiectivul derogării.

3. Elemente pertinente pentru evaluarea comparativă

62. Criteriul selectivității astfel înțeles se înscrie în caracteristicile deja prezentate ale derogării prevăzute la articolul 9 alineatul (1) litera (c) din Directiva păsări.

28 Hotărârea din 27 aprilie 1988, Comisia/Franța (252/85, EU:C:1988:202, punctele 27 și 28).

29 A se vedea de asemenea Hotărârea din 9 decembrie 2004, Comisia/Spania (Parany) (C-79/03, EU:C:2004:782, punctul 34), și Hotărârea din 21 iunie 2018, Comisia/Malta (Cinteze sălbatice) (C-557/15, EU:C:2018:477, punctul 84 și următoarele).

30 Concluziile prezentate în cauza Comisia/Spania (Parany) (C-79/03, EU:C:2004:507, punctul 31).

31 A se vedea punctele 24-28 de mai sus.

63. Astfel, o evaluare comparativă este necesară în special pentru a verifica dacă există o altă soluție satisfăcătoare, întrucât în mod normal este vorba despre soluții care realizează într-o mai mică măsură obiectivul metodei de vânătoare examinate. Cu cât inconvenientele metodei de vânătoare în cauză sunt mai mari pentru protecția păsărilor, cu atât mai mult este necesar să se limiteze atingerea obiectivelor, putându-se ajunge până la interzicerea metodei de vânătoare.

64. În speță, trebuie să se țină seama de faptul că, deși reglementarea franceză obligă vânătorii să curețe și să elibereze imediat păsările care nu fac obiectul autorizației de vânătoare, asociațiile de protecție a mediului interesate susțin că această obligație nu ar fi respectată. În ceea ce privește nuielele unse cu clei, trebuie adăugat că, prin natura lor, acestea sunt deosebit de susceptibile să prejudicieze penajul păsărilor capturate. Prin urmare, există îndoieli cu privire la aspectul dacă păsările se recuperează. În plus, avocata generală Sharpston a arătat că și numai capturarea unei păsări poate determina moartea acesteia din cauza stresului [32].

65. Aceste obiecții subliniază două aspecte.

66. În primul rând, o derogare în temeiul articolului 9 alineatul (1) litera (c) din Directiva păsări poate fi acordată numai în condiții strict controlate, iar articolul 9 alineatul (2) litera (e) impune să se specifice controalele necesare. În cazul în care au fost efectuate controale suficiente, ar trebui să fie relativ simplu să se evalueze sau să se respingă criticile privind nerespectarea normelor, pe baza unor rapoarte corespunzătoare.

67. În al doilea rând, în vederea unei decizii cu privire la derogările în temeiul articolului 9 din Directiva păsări, autoritățile competente trebuie să dispună de cunoștințe științifice de calitate și de actualitate [33]. În ceea ce privește vânătoarea cu nuiele unse cu clei, acestea trebuie să indice în ce măsură sunt capturate speciile de păsări nedorite și prejudiciile suferite de exemplarele în cauză. În caz contrar, autoritățile competente nu pot aprecia în mod corect inconvenientele pentru protecția păsărilor în scopul evaluării comparative.

68. Rezultatele acestei evaluări științifice a efectelor metodei de capturare asupra protecției speciilor nedorite trebuie evaluate comparativ cu atingerile aduse speciilor vizate și interesele care se opun efectuării vânătorii. În această privință, cu cât efectele sale sunt mai grave, cu atât interesele pe care trebuie să se bazeze o metodă de vânătoare trebuie să fie mai importante.

4. Răspunsul la prima întrebare

69. Astfel, o metodă de vânătoare poate fi recunoscută ca fiind suficient de selectivă în sensul articolului 9 alineatul (1) litera (c) din Directiva păsări dacă, pe baza cunoștințelor științifice de calitate și de actualitate, precum și a unor controale practice suficiente, este cert că capturarea nedorită a speciilor de păsări și consecințele acesteia sunt acceptabile în raport cu importanța culturală a metodei de capturare.

32 Concluziile prezentate în cauza Comisia/Malta (Cinteze sălbatice) (C-557/15, EU:C:2017:613, punctul 102).

33 A se vedea Hotărârea din 8 iunie 2006, WWF Italia și alții (C-60/05, EU:C:2006:378, punctul 28), Hotărârea din 10 octombrie 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola (C-674/17, EU:C:2019:851, punctele 45 și 51), și Hotărârea din 23 aprilie 2020, Comisia/Finlanda (Vânătoarea de primăvară a eiderilor masculi) (C-217/19, EU:C:2020:291, punctul 70).

V. Concluzie

70. Propunem, așadar, Curții să se pronunțe după cum urmează:

1) Menținerea în scopuri recreative a unei metode tradiționale de vânătoare poate fi recunoscută ca utilizare judicioasă a speciilor de păsări în cauză. Ea poate să justifice astfel lipsa unei alte soluții și o derogare în temeiul articolului 9 alineatul (1) litera (c) din Directiva 2009/147/CE privind conservarea speciilor de păsări sălbatice, în cazul în care sunt îndeplinite celelalte condiții ale unei astfel de derogări. În special, metoda de vânătoare trebuie să fie limitată la prelevarea unui număr mic din speciile în cauză.

2) O metodă de vânătoare poate fi recunoscută ca fiind suficient de selectivă în sensul articolului 9 alineatul (1) litera (c) din Directiva 2009/147 dacă, pe baza cunoștințelor științifice de calitate și de actualitate, precum și a unor controale practice suficiente, este cert că capturarea nedorită a speciilor de păsări și consecințele acesteia sunt acceptabile în raport cu importanța culturală a metodei de capturare.