Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
J. KOKOTT
представено на 19 ноември 2020 година [1]

**Дело C-900/19**

**Association One Voice,**
**Ligue pour la protection des oiseaux**
**срещу**
**Ministre de la Transition écologique et solidaire**
**встъпила страна:**
**Fédération nationale des Chasseurs**

(Преюдициално запитване, отправено от Conseil d'État (Държавен съвет, Франция)

„Преюдициално запитване — Околна среда — Директива 2009/147 — Опазване на дивите птици — Разрешаване на традиционен метод на лов — Разумно използване — Алтернативи — Избирателност — Метод за улов, който може да доведе до прилов — Използване на примки с лепило за улов на дроздове и косове“

## I. Въведение

1. Примката с лепило представлява клон или пръчка, покрити от ловеца с лепкав материал и окачени от него на дърво или храст. Ако птица влезе в контакт с примка с лепило, последната се залепва на перата ѝ. Птицата губи способността си да лети и лицето, което обслужва приспособлението, я взема [2].

2. В миналото този метод на лов е широко разпространен, но според статии във френските медии ловът на птици с примка с лепило в Съюза е разрешен все още само в пет южни френски департамента [3] и през 2020 г. това разрешение е прекратено поради настоящото производство [4]. Уловените по този начин екземпляри впоследствие се използват като примамка, вероятно за други методи на лов.

1 Език на оригиналния текст: немски.

2 Заключение на генералния адвокат Geelhoed по дело Комисия/Испания (Parany) (C-79/03, EU:C:2004:507, т. 3).

3 Https://france3-regions.francetvinfo.fr/provence-alpes-cote-d-azur/chasse-glu-collimateur-ecologistes-ministre-surtout-europe-1857870.html, посетен на 23 октомври 2020 г.

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, посетен на 23 октомври 2020 г.

3. Още преди няколко десетилетия френските разпоредби относно лова с примки с лепило са оспорени от Комисията без резултат, тъй като Съдът постановява, че те са обхванати от установена с Директивата за птиците[5] дерогация за избирателното разумно използване на малък брой птици, която изисква липсата на друго задоволително разрешение[6].

4. Междувременно обаче съдебната практика продължава да се развива. Ето защо френският Държавен съвет (Conseil d'État) иска да се установи дали при предвидените във френското право условия тази традиционна форма на лов все още отговаря на изискванията на дерогацията. По-специално той иска да се установи дали този метод е достатъчно избирателен, т.е. изключва прекомерния прилов, и дали действително не е налице друго задоволително разрешение.

## II. Правна уредба

### *A. Директивата за птиците*

5. Член 2 от Директивата за птиците съдържа основното задължение на държавите членки по отношение на опазването на птиците:

„Държавите членки вземат всички мерки, необходими за поддържане или адаптиране на популациите на всички видове, посочени в член 1, на ниво, което отговаря на екологичните, научните и културните изисквания, като се отчитат икономическите и рекреационните изисквания“.

6. Член 8, параграф 1 от Директивата за птиците забранява определени методи на улов на птици:

„По отношение на лова, улавянето или убиването на птици в рамките на настоящата директива държавите членки забраняват използването на всички средства, съоръжения и методи, и по-специално изброените в приложение IV, буква а), които се използват за широкомащабно или неизбирателно улавяне или убиване на птици, или такова, което би предизвикало изчезване в даден район на даден вид“.

7. В буква а), първо тире от приложение IV към Директивата за птиците са посочени по-специално примките с лепило.

8. Член 9, параграф 1, буква в) от Директивата за птиците позволява дерогации от определени разпоредби:

„Държавите членки могат да дерогират от членове 5—8, когато няма друго задоволително разрешение, поради следните причини

[…]

в) да разрешат, при строго контролирани условия и избирателно, улова, държането или други видове разумно използване на малък брой от определени видове птици“.

5 Понастоящем Директива 2009/147/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 30 ноември 2009 година относно опазването на дивите птици (ОВ L 20, 2010 г., стр. 7), в редакцията ѝ съгласно Директива 2013/17/ЕС на Съвета от 13 май 2013 година за адаптиране на някои директиви в областта на околната среда поради присъединяването на Република Хърватия (ОВ L 158, 2013 г., стр. 193).

6 Решение от 27 април 1988 г., Комисия/Франция (252/85, EU:C:1988:202, т. 23—33).

### *Б. Френското право*

9. Член L.424—4 от code de l'environnement (Кодекс за околната среда) предвижда възможността да се разреши използването на традиционни ловни методи.

10. Спорът се отнася до прилагането на 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 (Постановление от 17 август 1989 г. за употребата на примки с лепило за улов на дроздове и косове, използвани като примамка, в департаментите Алп От Прованс, Алп Маритим, Буш дю Рон, Вар и Воклюз).

11. Член 1 от Постановлението от 17 август 1989 г. съдържа принципното разрешение да се използват примки с лепило:

„Употребата за лични цели на примки с лепило за улов на дроздове […] и косове, използвани като примамка, е разрешена в департаментите Алп От Прованс, Алп Маритим, Буш дю Рон, Вар и Воклюз, при строго контролирани условия, които са посочени по-долу, за да се даде възможност за избирателен улов на малък брой от тези птици, тъй като не съществува друго задоволително решение“.

12. Член 4 от Постановлението от 17 август 1989 г. се отнася до начините на ловуване:

„Примките с лепило могат останат само докато присъства ловец. Всяка уловена птица се почиства незабавно. По време на тези действия е забранено носенето на пушка“.

13. Съгласно член 6 от Постановлението от 17 август 1989 г. по-специално броят на птиците, които могат да бъдат уловени, се определя ежегодно:

„Максималният брой птици, които могат да бъдат уловени по време на ловния сезон, и евентуално конкретните за даден департамент технически спецификации се определят ежегодно от министъра, отговарящ за лова“.

14. В член 11 от Постановлението от 17 август 1989 г. се определя как се третират другите птици:

„Всеки уловен случайно дивеч, различен от дрозд […] и кос, се почиства и освобождава незабавно“.

15. Предмет на националното производство са пет министерски постановления от 24 септември 2018 г. относно ловния сезон 2018—2019 г., приети на основание член 6 от Постановлението от 17 август 1989 г.

16. Петте постановления предвиждат в член 1 съответно колко дроздове и косове могат да бъдат уловени:

„В департаментите [Алп От Прованс], [Алп Маритим], [Буш дю Рон], [Вар] и [Воклюз] максималният брой на дроздове и косове, използвани като примамка, който може да бъде уловен чрез примки с лепило, е съответно [2900], [400], [11 400], [12 200] и [15 600] за ловния сезон 2018—2019 г.“.

## III. Фактите и преюдициалните запитвания

17. Сдруженията Association One Voice и Ligue pour la protection des oiseaux осъждат употребата на примки с лепило — според тях жесток метод за улов — и обстоятелството, че ловът обхваща и видове птици, за които развитието на научните познания показва значителен спад на популациите и тяхната чувствителност към страданието. Ето защо те обжалват пред Държавния съвет френската правна уредба, с която се разрешава използването на примки с лепило. Fédération nationale des chasseurs встъпва в делото и иска отхвърляне на жалбите.

18. Жалбоподателите поддържат, че тази правна уредба нарушава член 9, параграф 1 от Директивата за птиците, по-специално тъй като разрешава традиционен неизбирателен начин за лов. Ligue pour la protection des oiseaux иска да бъде назначен експерт, който да определи броя на птиците, различни от разрешените за улов посредством примки с лепило, които са били хванати случайно в такива примки през последните ловни сезони. Освен това в правната уредба не се посочвали основания защо нямало друго задоволително разрешение освен това с примки с лепило.

19. Ето защо Държавният съвет поставя на Съда следните два въпроса:

„1) Трябва ли разпоредбите на член 9, параграф 1, буква в) от Директивата за птиците да се тълкуват в смисъл, че не допускат държавите членки да разрешават използването на средства, съоръжения и методи за улавяне или убиване, които макар в минимална степен и само временно могат да доведат до прилов? Евентуално при какви критерии, свързани по-специално с ограничения дял или количество на този прилов, с факта, че по принцип разрешеният ловен способ няма летален характер, и със задължението за освобождаване без сериозни увреждания на случайно уловените екземпляри, се смята, че е изпълнен поставеният от тези разпоредби критерий за избирателност?

2) Трябва ли Директивата за птиците да се тълкува в смисъл, че целта да се запази използването на традиционно утвърдени начини и средства за лов на птици за развлекателни цели и доколкото бъдат изпълнени всички останали условия от буква в) на същия параграф за такава дерогация, може да обоснове липсата на друго задоволително разрешение по смисъла на член 9, параграф 1 от нея, като по този начин позволи дерогация от принципа за забрана на тези средства и начини за лов, предвиден в член 8 от тази директива?“.

20. Сдруженията Association One Voice и Ligue pour la protection des oiseaux заедно, както и Fédération nationale de la chasse, Френската република и Европейската комисия представят писмени становища. Съдът взима решение да не провежда съдебно заседание, тъй като предвид изложеното в писмената фаза на производството разполага с достатъчно данни.

## IV. Правен анализ

21. По принцип член 8 и буква а) от приложение IV към Директивата за птиците забраняват лова с примки с лепило. Въпреки това член 9, параграф 1, буква в) допуска дерогации от тази забрана, когато няма друго задоволително разрешение, за да се разреши, при строго контролирани условия и избирателно, уловът, държането или други видове разумно използване на малък брой от определени видове птици[7].

7 Решения от 27 април 1988 г., Комисия/Франция (252/85, EU:C:1988:202, т. 27 и 28), и от 9 декември 2004 г., Комисия/Испания (Parany) (C-79/03, EU:C:2004:782, т. 34).

22. Въпросите на Държавния съвет се отнасят до начина, по който трябва да се прецени дали практикуваният във Франция лов с примка с лепило е достатъчно избирателен и дали няма друго задоволително разрешение. Доколкото вторият въпрос е от по-общ характер, ще се спра най-напред на него.

### *А. Преценка дали е налице друго задоволително разрешение*

23. С втория въпрос следва да се изясни дали Франция може да обоснове липсата на друго задоволително разрешение по смисъла на член 9, параграф 1 от Директивата за птиците с целта да се запази използването на традиционно утвърдени начини и средства за лов на птици за развлекателни цели.

#### *1. Обхващане от принципа на пропорционалност*

24. Както другите дерогации, предвидени в член 9, параграф 1 от Директивата за птиците, така и буква в) от него представлява израз на принципа на пропорционалност[8]. Съгласно член 9, параграф 1, буква в) държавите членки могат да дерогират член 8, за да разрешат, при строго контролирани условия и избирателно, улова, държането или други видове разумно използване на малък брой от определени видове птици. Всички изключения от член 9, параграф 1 обаче са подчинени на условието да няма друго задоволително решение. Следователно член 9, параграф 1 позволява претеглянето на защитата на птиците и на други интереси, изисквано от член 2 от Директивата за птиците и член 191, параграф 3, трето и четвърто тире ДФЕС.

25. Принципът на пропорционалност е част от общите принципи на правото на Съюза. Съгласно него мерки, който създават ограничения — както в разглеждания случай ограничаването на лова на птици — са законосъобразни само ако са подходящи и необходими за постигането на легитимно преследваните цели. Същевременно следва да се има предвид, че когато съществува избор между няколко подходящи мерки, трябва да се прибегне до мярката, която създава най-малко ограничения, и че наложените тежести не трябва да са несъразмерни в сравнение с преследваните цели[9].

26. Изискването от този принцип претегляне е в съответствие с член 191, параграф 3, трето тире ДФЕС. Съгласно тази разпоредба при разработването на своята политика в областта на околната среда Съюзът отчита потенциалните ползи и разходите при действие или бездействие. Освен това съгласно четвърто тире следва да се отчитат икономическото и социалното развитие на Съюза като цяло и балансираното развитие на неговите региони.

27. Член 2 от Директивата за птиците възпроизвежда това задължение и припомня, че при прилагането на Директивата трябва да се отчитат икономическите и рекреационните изисквания.

28. Забраните по членове 5—8 от Директивата за птиците представляват ограничаващи свободите мерки с цел постигането на целите на Директивата. Преюдициалното запитване обаче не поставя за разглеждане въпроса за принципната им съвместимост със свободите на гражданите на Съюза, по-специално тези на ловците.

8 Решения от 10 септември 2009 г., Комисия/Малта (C-76/08, EU:C:2009:535, т. 57), и от 23 април 2020 г., Комисия/Финландия (Пролетен лов на мъжки обикновени гаги) (C-217/19, EU:C:2020:291, т. 67).

9 Решения от 11 юли 1989 г., Schräder HS Kraftfutter (265/87, EU:C:1989:303, т. 21), от 9 март 2010 г., ERG и др. (C-379/08 и C-380/08, EU:C:2010:127, т. 86), и от 4 юни 2020 г., Унгария/Комисия (C-456/18 P, EU:C:2020:421, т. 41).

29. По-скоро дерогациите от защитата на птиците, които трябва да се тълкуват стриктно [10], налагат обосноваване. Взетите въз основа на това мерки също трябва да са подходящи и необходими за постигането на съответните цели, тъй като в противен случай целта им няма да обоснове прилагането на дерогацията. Най-вече последиците от мерките върху защитата на птиците обаче не трябва да са непропорционални на съответната цел.

30. Що се отнася до целите, които обосновават дерогацията, в настоящото производство не следва да се преценява дали разрешаването на лова с примки с лепило представлява пропорционално средство, за да се даде възможност за улов на птици за примамка. Действително това е целта, закрепена в релевантните френски разпоредби [11]. Това средство само по себе си обаче не би било необходимо, защото примамките биха могли да бъдат получени и чрез други методи, например чрез мрежи или евентуално чрез отглеждане в плен [12].

31. Вместо това изглежда, че обосноваваща може да е само целта, посочена от Държавния съвет и основаваща се на член L.424—4 от Кодекса за околната среда, да се запази използването на традиционно утвърдени начини и средства за лов на птици за развлекателни цели. Разрешаването на лова с примки с лепило в съответните райони несъмнено е подходящо и необходимо, за да може този метод на лов да продължи да съществува.

*2. Противоположните интереси*

32. Въпросът на Държавния съвет относно преценката за съществуването на друго задоволително разрешение по същество цели да определи относителната тежест, която има запазването на традиционен метод на лов спрямо защитата на птиците. Всъщност дерогацията, от която възнамерява да се възползва една държава членка, трябва да е съразмерна на нуждите, които я оправдават [13]. Ако тези нужди имат по-малка тежест от защитата на птиците другото задоволително разрешение е отказ от използване на дерогацията от защитата на птиците.

33. В това отношение най-напред следва да се изясни дали запазването на традиционно утвърдени начини и средства за лов на птици за развлекателни цели изобщо представлява цел, която може да оправдае дерогация от забраната, предвидена в член 8 от Директивата за птиците, преди реализирането ѝ евентуално да може да бъде съпоставено с целите на Директивата за птиците.

*а) Целта на запазването на традиционни методи на лов*

34. Запазването на традиционните методи на лов за развлекателни цели може да обоснове дерогация от забраните, установени с Директивата за птиците по силата на член 9, параграф 1, буква в), само ако представлява разумно използване на съответните видове птици.

10 Решения от 8 юни 2006 г., WWF Italia и др. (C-60/05, EU:C:2006:378, т. 34), и от 23 април 2020 г., Комисия/Финландия (Пролетен лов на мъжки обикновени гаги) (C-217/19, EU:C:2020:291, т. 66).

11 Вж. по-горе, точка 11.

12 Решения от 8 юли 1987 г., Комисия/Белгия (247/85, EU:C:1987:339, т. 41), и от 12 декември 1996 г., LRBPO и AVES (C-10/96, EU:C:1996:504, т. 18).

13 Решения от 10 септември 2009 г., Комисия/Малта (C-76/08, EU:C:2009:535, т. 57), и от 23 април 2020 г., Комисия/Финландия (Пролетен лов на мъжки обикновени гаги) (C-217/19, EU:C:2020:291, т. 67).

35. Съдът не може да се произнесе окончателно и изчерпателно по въпроса кое използване следва да се признае за разумно. Въпросът дали запазването на някои традиционни практики е разумно зависи по-специално от съображения от морален или културен характер, поради което на държавите членки следва да се признае определена свобода на преценка, чиято граница те нарушават само ако са налице очевидни грешки в преценката [14].

36. Член 13 ДФЕС потвърждава това схващане. Съгласно тази разпоредба при политиките в някои области Съюзът и държавите членки действително трябва да държат изцяло сметка за изискванията за хуманно отношение към животните като същества с усещания, но същевременно трябва спазват законовите или административните разпоредби и съществуващите практики в държавите членки, по-специално по въпросите, свързани с религиозните обреди, културните традиции и регионалното наследство. Независимо дали ловът на птици попада в обхвата на някоя от посочените политики, националните органи трябва да спазват тези разпоредби и практики поне в хипотезата, в която правото на Съюза не предвижда специални изисквания в това отношение.

37. Запазването на традиционен метод на лов за развлекателни цели, ограничен до относително често срещани видове, обаче не представлява очевидно неразумно използване.

38. Действително чисто материалният интерес от получаването на уловените птици вероятно е много ограничен и би могъл да бъде задоволително удовлетворен чрез отгледани птици [15], включително от други видове. Ловът за развлекателни цели обаче представлява по-скоро упражняване на хоби, което трудно може да бъде обосновано по рационален начин. По-специално, ако подобно субективно желание се основава на разпространена в района традиционна практика и поради това вероятно се осъществява отдавна от съответните лица, то все пак по принцип следва да се признае за разумно. Макар законното упражняване на дадена практика в миналото да не обосновава защита срещу промени на правното положение [16], при липсата на такива промени обаче подобна практика не е непременно неразумна.

39. Съдът поне негласно следва тази линия, като, противно на съмненията на различни генерални адвокати [17], многократно признава за разумно използване продължаването на лова за развлекателни цели или отглеждането на диви птици във волиери [18].

40. Следователно, ако компетентните органи на държавите членки по разбираем начин стигнат до извода, че запазването на разпространен в района традиционен метод на лов за развлекателни цели има съществено културно значение, този метод на лов може да бъде признат за разумно използване на съответните видове птици.

14 Вж. относно защитата на непълнолетните лица решение от 14 февруари 2008 г., Dynamic Medien (C-244/06, EU:C:2008:85, т. 44), относно безопасността на движението решение от 10 февруари 2009 г., Комисия/Италия (C-110/05, EU:C:2009:66, т. 65), както и относно нивото на защита на здравето решения от 7 март 1989 г., Schumacher (215/87, EU:C:1989:111, т. 17), от 11 декември 2003 г., Deutscher Apothekerverband (C-322/01, EU:C:2003:664, т. 103), и от 1 октомври 2020 г., A (Реклама и онлайн продажба на лекарствени продукти) (C-649/18, EU:C:2020:764, т. 71).

15 Решения от 8 юли 1987 г., Комисия/Белгия (247/85, EU:C:1987:339 т. 41), и от 12 декември 1996 г., LRBPO и AVES (C-10/96, EU:C:1996:504, т. 18).

16 Решения от 16 май 1979 г., Tomadini (84/78, EU:C:1979:129, т. 21), от 29 януари 2002 г., Pokrzeptowicz-Meyer (C-162/00, EU:C:2002:57, т. 55), и от 6 октомври 2015 г., Комисия/Andersen (C-303/13 P, EU:C:2015:647, т. 49).

17 Заключения на генералния адвокат Fennelly по дело LRBPO и AVES (C-10/96, EU:C:1996:430, т. 36), на генералния адвокат Ruiz-Jarabo Colomer по дело Ligue pour la protection des oiseaux и др. (C-182/02, EU:C:2003:248, т. 23 и сл.), на генералния адвокат Geelhoed по дело Комисия/Испания (Parany) (C-79/03, EU:C:2004:507, т. 35), и на генералния адвокат Sharpston по дело Комисия/Малта (Wildfinken) (C-557/15, EU:C:2017:613, т. 90 и 107—110).

18 Решения от 8 юли 1987 г., Комисия/Италия (262/85, EU:C:1987:340, т. 38), от 12 декември 1996 г., LRBPO и AVES (C-10/96, EU:C:1996:504, т. 16 и 24), от 16 октомври 2003 г., Ligue pour la protection des oiseaux и др. (C-182/02, EU:C:2003:558, т. 11), и от 23 април 2020 г., Комисия/Финландия (Пролетен лов на мъжки обикновени гаги) (C-217/19, EU:C:2020:291, т. 65).

*б) Претегляне*

41. Посочената цел на разрешаването на лова с примки с лепило следва да се съпостави с неблагоприятните последици от нея за целите на Директивата за птиците.

42. Съгласно член 1 от Директивата за птиците тя има за цел защитата на всички видове птици на европейската територия. Съгласно член 2 за постигането на тази цел държавите членки трябва да поддържат или адаптират популациите на тези видове на ниво, което отговаря на екологичните, научните и културните изисквания, като се отчитат икономическите и рекреационните изисквания.

43. Както вече наскоро отбелязах[19], в това отношение, макар при спазване на специфичните разпоредби, държавите членки да разполагат със свобода на преценка[20], съображения 3, 5, 7, 8 и най-вече 10 от Директивата за птиците показват, че държавите членки трябва да поддържат популациите на всички видове диви птици в Съюза на „задоволително ниво“[21]. Във всеки случай при липсата на такава гаранция използването на птици не би могло да се разглежда като представляващо приемливо използване по смисъла на съображение 10 от Директивата[22].

44. При прилагането на член 9, параграф 1, буква в) от Директивата за птиците целта да се поддържа популацията на дивите видове птици на задоволително ниво е гарантирана чрез ограничаването на предвидената в тази разпоредба дерогация от забраните, установени с членове 5—8, до „малък брой“ от съответните видове птици[23]. Ето защо Съдът е постановил, че предвид най-новите научни познания е разрешена само стойност, по-ниска от 1 % от общата годишна смъртност на съответната популация (средна стойност) за видовете, които не могат да бъдат ловувани, и стойност от около 1 % за видовете, които могат да бъдат ловувани[24].

45. Следователно, ако ловът с примки с лепило бъде ограничен в съответствие с това, целта той да се запази като традиционен метод на лов за развлекателни цели, принципно може да обоснове прилагането на дерогацията по член 9, параграф 1, буква в) от Директивата за птиците.

46. Наред с това обаче трябва да бъдат спазени и останалите условия на тази дерогация. По-специално са необходими строго наблюдение и контрол и спазване на критерия за избирателност. Този критерий е предмет на първия преюдициален въпрос, който ще бъде разгледан по-долу.

19 Заключението ми по съединени дела Föreningen Skydda Skogen и др. (C-473/19 и C-474/19, EU:C:2020:699, т. 97).

20 Вж. решения от 8 юли 1987 г., Комисия/Белгия (247/85, EU:C:1987:339, т. 8), и Комисия/Италия (262/85, EU:C:1987:340, т. 8), както и от 19 януари 1994 г., Association pour la protection des animaux sauvages и др. (C-435/92, EU:C:1994:10, т. 20).

21 Вж. решения от 27 април 1988 г., Комисия/Франция (252/85, EU:C:1988:202, т. 28), от 16 октомври 2003 г., Ligue pour la protection des oiseaux и др. (C-182/02, EU:C:2003:558, т. 17), и от 23 април 2020 г., Комисия/Финландия (Пролетен лов на мъжки обикновени гаги) (C-217/19, EU:C:2020:291, т. 68), както и заключение на генералния адвокат Geelhoed по дело WWF Italia и др. (C-60/05, EU:C:2006:116, т. 50) и заключението ми по дело Комисия/Ирландия (C-418/04, EU:C:2006:569, т. 111 и 112).

22 Решения от 16 октомври 2003 г., Ligue pour la protection des oiseaux и др. (C-182/02, EU:C:2003:558, т. 17), от 8 юни 2006 г., WWF Italia и др. (C-60/05, EU:C:2006:378, т. 32), от 10 септември 2009 г., Комисия/Малта (C-76/08, EU:C:2009:535, т. 59) и от 23 април 2020 г., Комисия/Финландия (Пролетен лов на мъжки обикновени гаги) (C-217/19, EU:C:2020:291, т. 68).

23 Решения от 16 октомври 2003 г., Ligue pour la protection des oiseaux и др. (C-182/02, EU:C:2003:558, т. 17), от 21 юни 2018 г., Комисия/Малта (Wildfinken) (C-557/15, EU:C:2018:477, т. 66), и от 23 април 2020 г., Комисия/Финландия (Пролетен лов на мъжки обикновени гаги) (C-217/19, EU:C:2020:291, т. 89).

24 Решения от 15 декември 2005 г., Комисия/Финландия (C-344/03, EU:C:2005:770, т. 53 и 54), от 21 юни 2018 г., Комисия/Малта (Wildfinken) (C-557/15, EU:C:2018:477, т. 63). Обстоятелството, че без в него да се излагат други съображения решение от 23 април 2020 г., Комисия/Финландия (Пролетен лов на мъжки обикновени гаги) (C-217/19, EU:C:2020:291, т. 90), не се позовава изрично на общата смъртност на видовете, не би трябвало да има значение предвид позоваването на предходната съдебна практика

*3. Отговор на втория въпрос*

47. Ето защо следва да се отбележи, че запазването на традиционен метод на лов за развлекателни цели може да се признае като разумно използване на съответните видове птици. Следователно то може да обоснове липсата на друго задоволително разрешение, както и дерогация по член 9, параграф 1, буква в) от Директивата за птиците, ако са налице останалите условия за такова дерогиране. По-специално методът на лов трябва да се ограничава до използването на малък брой от съответните видове.

## *Б. Избирателност*

48. С първия въпрос френският Държавен съвет иска да установи дали член 9, параграф 1, буква в) от Директивата за птиците не допуска държавите членки да разрешават използването на методи за улавяне, които, макар в минимална степен и само временно, могат да доведат до прилов. Той иска по-специално да установи евентуално при какви критерии, свързани по-специално с ограничения дял или количество на този прилов, с факта, че по принцип разрешеният ловен способ няма летален характер, и със задължението за освобождаване без сериозни увреждания на случайно уловените екземпляри, се смята, че е изпълнен поставеният от тези разпоредби критерий за избирателност.

49. За да отговоря на този въпрос, най-напред ще разгледам връзката между метод на неизбирателно улавяне съгласно член 8, параграф 1 от Директивата за птиците и понятието за избирателност, използвано в член 9, параграф 1, буква в), и впоследствие ще предложа тълкуване въз основа на претегляне.

*1. Неизбирателност съгласно член 8 от Директивата за птиците*

50. Член 8, параграф 1 и буква а) от приложение IV към Директивата за птиците забраняват лова с примки с лепило, тъй като това е метод за неизбирателно улавяне на птици[25]. Всъщност по своята същност примката с лепило представлява заплаха най-малкото за всички видове птици, които не могат да се освободят със собствени сили, без да претърпят други вреди. Освен това не може да се изключи възможността да се засегнат и видове насекоми.

51. Комисията правилно подчертава, че в съответствие с това Съдът вече е постановил, че друг начин на използване на примки с лепило — използването на капани („parany“) в испанския регион Валенсия — е неизбирателен по смисъл на член 8, параграф 1 от Директивата за птиците. Въпреки че, както в настоящия случай, ловците са длъжни да почистят и освободят уловените птици, различни от целевите видове, това не променя обстоятелството, че този начин на улов има неизбирателен характер[26]. Тази оценка е убедителна, доколкото е много вероятно съответните птици да претърпят значителни вреди въпреки почистването.

52. От езикова гледна точка е логично, че неизбирателният начин на улов съгласно член 8, параграф 1 от Директивата за птиците не следва да се признава за избирателен метод по смисъла на член 9, параграф 1, буква в)[27], доколкото почти всички текстове на различните езици на Директивата използват един и същ корен на думата в двете разпоредби, а именно „неизбирателно“ в член 8, параграф 1 и „избирателно“ в член 9, параграф 1, буква в).

25 Заключение на генералния адвокат Cruz Vilaça по дело Комисия/Франция (252/85, EU:C:1988:55, т. 43). Вж. също решение от 27 април 1988 г., Комисия/Франция (252/85, EU:C:1988:202, т. 27).

26 Решение от 9 декември 2004 г., Комисия/Испания (Parany) (C-79/03, EU:C:2004:782, т. 20).

27 В тази връзка също заключението на генералния адвокат Cruz Vilaça по дело Комисия/Франция (252/85, EU:C:1988:55, т. 43). Вж. също решения от 8 юли 1987 г., Комисия/Италия (262/85, EU:C:1987:340, т. 39), и от 21 юни 2018 г., Комисия/Малта (Wildfinken) (C-557/15, EU:C:2018:477, т. 84 и 85).

53. При все това дори в текстовете на немски, унгарски и словашки език, в които се използва различен корен на думата, „без подбор“ в член 8 от Директивата за птиците се комбинира с „избирателно“ в член 9 (немски и унгарски език), респ. „неизбирателно“ в член 8 с „въз основа на подбор“ в член 9 (словашки език). Това са синоними, които не позволяват да се направи извод за различно значение.

54. Единствено в текста на латвийски език са използвани напълно различни понятия, а именно „неизбирателно“ („neselektīvas“) в член 8, параграф 1 от Директивата за птиците и „случайно“ („izlases“) в член 9, параграф 1, буква в). В този случай очевидно става въпрос за грешка в превода, която впрочем не е могла да има каквото и да било значение за решението относно лова с примки с лепило във Франция [28] преди присъединяването на Латвия.

55. Съгласно това решение, постановено срещу Франция, и последващата съдебна практика [29] неизбирателният характер на метода на залавяне обаче не изключва непременно прилагането на член 9, параграф 1, буква в) от Директивата за птиците, но Съдът редовно разглежда тази дерогация във връзка с неизбирателните методи на лов.

56. Това тълкуване се потвърждава от обстоятелството, че в противен случай тази дерогация няма да има полезно действие по отношение на член 8. Освен това внимателният анализ сочи, че не съществува метод на лов, който да гарантира перфектна избирателност. Дори ловът с огнестрелни оръжия, който според генералния адвокат Geelhoed е по-избирателен от който и да е друг [30], на практика води до случайни жертви, както сочат по-специално инцидентите по време на лов.

*2. Тълкуване на понятието за избирателност, използвано в член 9 от Директивата за птиците*

57. Считам, че въз основа на тази съдебна практика са възможни две различни тълкувания на понятието за избирателност.

58. На първо място, за избирателни могат да се признаят методи на лов, които по смисъла на ограничение de minimis обхващат възможно най-малко птици, различни от целевите видове. Как обаче да се определи числената стойност на това ограничение?

59. Не само поради трудността окончателно да се определи числената стойност на ограничението de minimis обаче считам, че е за предпочитане да се вземе предвид вече посочената [31] *функция* на член 9, параграф 1 от Директивата за птиците. Всъщност тази разпоредба цели да позволи претегляне между защитата на птиците и други законни интереси.

60. Поради това считам, че е уместно критерият за избирателност да не се разбира в смисъл на абсолютно ограничение за прилагането на дерогацията по член 9, параграф 1, буква в) от Директивата за птиците. По-скоро следва да се провери дали случайният улов на птици и последиците от него са непропорционални в сравнение с признатите резултати и ползи от метода на улов.

61. Ето защо следва да се установи допустимото равнище на прилова с оглед на целта на дерогацията.

28 Решение от 27 април 1988 г., Комисия/Франция (252/85, EU:C:1988:202, т. 27 и 28).

29 Вж. също решения от 9 декември 2004 г., Комисия/Испания (Parany) (C-79/03, EU:C:2004:782, т. 34), и от 21 юни 2018 г., Комисия/Малта (Wildfinken) (C-557/15, EU:C:2018:477, т. 84 и сл.).

30 Заключение на генералния адвокат Geelhoed по дело Комисия/Испания (Parany) (C-79/03, EU:C:2004:507, т. 3).

31 Вж. по-горе, точки 25—29.

*3. Релевантни обстоятелства за целите на претеглянето*

62. В този смисъл критерият за избирателност се добавя към вече посочените характеристики на дерогацията, предвидена в член 9, параграф 1, буква в) от Директивата за птиците.

63. В това отношение претеглянето е необходимо по-специално за проверката дали има друго задоволително разрешение, защото обикновено това са разрешения, които постигат в по-малка степен целта на разглеждания метод на лов. Колкото по-съществени са недостатъците на въпросния метод на лов за защитата на птиците, толкова повече ограничения са необходими за постигането на целите, което може да доведе до забраната на метода на лов.

64. В разглеждания случай следва да се вземе предвид обстоятелството, че френската правна уредба действително задължава ловците незабавно да почистват и освобождават птиците, които не са обхванати от разрешението за лов. Участващите в производството сдружения за защита на околната среда обаче изтъкват, че това задължение не се изпълнява. Що се отнася до примките с лепило, следва да се добави, че поради естеството им те в голяма степен са в състояние да увредят оперението на уловените птици. Ето защо съществуват съмнения, че птиците ще се възстановят. Освен това генералният адвокат Sharpston вече е посочила, че уловът на птица може да причини смъртта ѝ поради стрес [32].

65. Тези твърдения подчертават две обстоятелства.

66. На първо място, дерогация по член 9, параграф 1, буква в) от Директивата за птиците може да се предостави само при строго контролирани условия, а член 9, параграф 2, буква д) изисква определянето на необходимия контрол. Ако е осъществен контрол в достатъчна степен, би трябвало да е относително лесно въз основа на съответните доклади да се преценят, респ. да се опровергаят твърденията за неспазване на разпоредбите.

67. На второ място, при решението относно дерогациите, предвидени в член 9 от Директивата за птиците, компетентните органи трябва да разполагат с качествени и актуални научни познания [33]. По отношение на лова с примки с лепило последните трябва да дават информация до каква степен се улавят случайни птици и какви вреди понасят съответните екземпляри в резултат от това. В противен случай компетентните органи не са в състояние да извършат правилна оценка на отрицателните последици за защитата на птиците за целите на претеглянето.

68. Резултатите от тази научна оценка на последиците от метода на улов за защитата на случайни видове трябва да се претеглят заедно с неблагоприятните последици за целевите видове и противостоящите им интереси от ловуването. За тази цел колкото по-сериозни са последиците от метода на лов, на толкова по-важни интереси трябва да се основава той.

*4. Отговор на първия въпрос*

69. Следователно даден метод на лов може да бъде признат за достатъчно избирателен по смисъла на член 9, параграф 1, буква в) от Директивата за птиците, ако въз основа на качествени и актуални научни познания и достатъчно практически контрол е гарантирано, че случайният улов на птици и последиците от него са приемливи, съпоставени с културното значение на метода на улов.

32 Заключение на генералния адвокат Sharpston по дело Комисия/Малта (Wildfinken) (C-557/15, EU:C:2017:613, т. 102).

33 Вж. решения от 8 юни 2006 г., WWF Italia и др. (C-60/05, EU:C:2006:378, т. 28), от 10 октомври 2019 г., Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola (C-674/17, EU:C:2019:851, т. 45 и 51), и от 23 април 2020 г., Комисия/Финландия (Пролетен лов на мъжки обикновени гаги) (C-217/19, EU:C:2020:291, т. 70).

## V. Заключение

70. Ето защо предлагам на Съда да постанови следното:

„1) Запазването на традиционен метод на лов за развлекателни цели може да се признае за разумно използване на съответните видове птици. Следователно то може да обоснове липсата на друго задоволително разрешение, както и дерогация по член 9, параграф 1, буква в) от Директивата за птиците, ако са налице останалите условия за такова дерогиране. По-специално методът на лов трябва да се ограничава до използването на малък брой от съответните видове.

2) Метод на лов може да бъде признат за достатъчно избирателен по смисъла на член 9, параграф 1, буква в) от Директива 2009/147, ако въз основа на качествени и актуални научни познания и достатъчно практически контрол е гарантирано, че случайният улов на птици и последиците от него са приемливи, съпоставени с културното значение на метода на улов“.