Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (първи състав)

19 септември 2024 година*

„Неизпълнение на задължения от държава членка — Директива 2009/147/ЕО — Опазване на дивите птици — Член 5, член 8, параграф 1 и член 9, параграф 1 — Дерогационен режим, разрешаващ улова на седем вида диви чинки — Правомощие на държавите членки да предвиждат дерогации за целите на научните изследвания — Условия“

По дело C-23/23

с предмет иск за установяване на неизпълнение на задължения, предявен на основание член 258 ДФЕС на 20 януари 2023 г.,

Европейска комисия, представлявана от C. Hermes и R. Lindenthal,

ищец,

срещу

Република Малта, представлявана от A. Buhagiar, подпомагана от D. Sarmiento Ramírez-Escudero, abogado,

ответник,

СЪДЪТ (първи състав),

състоящ се от: Ал. Арабаджиев, председател на състава, L. Bay Larsen (докладчик), заместник-председател Съда, T. von Danwitz, A. Kumin и I. Ziemele, съдии,

генерален адвокат: T. Ćapeta,

секретар: L. Carrasco Marco, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 7 март 2024 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 30 май 2024 г.,

постанови настоящото

* Език на производството: английски.

Решение

1 С исковата си молба Европейската комисия иска от Съда да установи, че като е приела дерогационен режим, разрешаващ улова на седем вида диви чинки, а именно обикновена чинка (*Fringilla coelebs*), обикновено конопарче (*Carduelis cannabina*), кадънка (*Carduelis carduelis*), зеленика (*Carduelis chloris*), черешарка (*Coccothraustes coccothraustes*), диво канарче (*Serinus serinus*) и елшова скатия (*Carduelis spinus*) (наричани по-нататък „седемте засегнати вида чинки“), Република Малта не е изпълнила задълженията си по член 5 и член 8, параграф 1 от Директива 2009/147/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 30 ноември 2009 година относно опазването на дивите птици (ОВ L 20, 2010, стр. 7) във връзка с член 9, параграф 1 от тази директива.

Правна уредба

Правото на Съюза

2 Член 2 от Директива 2009/147 предвижда:

„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“.

3 Член 5, букви а) и д) от тази директива гласи следното:

„Без да се засягат членове 7 и 9, държавите членки вземат необходимите мерки за създаване на обща система за защита на всички видове птици, посочени в член 1, като по-специално забраняват:

а) умишленото убиване или улавяне по какъвто и да е метод;

[…]

д) държането на птици от видове, чиито лов и улов са забранени“.

4 Съгласно член 8, параграф 1 от посочената директива „[п]о 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“.

5 В буква а), четвърто тире от приложение IV към тази директива са посочени следните средства:

„— мрежи, капани, примамки с отрова или упойващи средства“.

6 Член 9, параграфи 1 и 2 от посочената директива предвижда:

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

[…]

б) за целите на научните изследвания и обучението, за повторното заселване, за повторното въвеждане и за размножаването, необходимо за тези цели;

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

2. Дерогациите, посочени в параграф 1, трябва да посочват:

а) видовете, които са предмет на дерогацията;

б) разрешените средства, съоръжения и методи за улов или убиване;

в) условията на риск, времевите обстоятелства и територията, за които могат да бъдат предоставени подобни дерогации;

г) органа, оправомощен да декларира, че изискваните условия са осигурени и да реши кои средства, съоръжения и методи могат да бъдат използвани, в какви граници и от кои лица;

д) контрола, който ще бъде осъществен“.

Малтийското право

Правилата за опазване на дивите птици

7 Legal Notice 79 — Conservation of Wild Birds Regulations (Постановление № 79 относно правилата за опазване на дивите птици) от 29 март 2006 г. (наричано по-нататък „Правилата за опазване на дивите птици“) е основният правен акт за транспониране на Директива 2009/147 в малтийското право.

8 По-специално член 9 от Правилата за опазване на дивите птици транспонира по същество член 9 от Директива 2009/147 и определя условията за проверка на дерогациите. Член 9 предвижда процедура за вземане на решения, която включва задължителна проверка от страна на Малтийския комитет по орнитология (наричан по-нататък „Комитетът по орнитология“).

9 Съгласно член 10 от Правилата за опазване на дивите птици, ролята на Комитета по орнитология се състои по-специално в това да отправя препоръки до министъра на околната среда (наричан по-нататък „министърът“) във връзка с разрешаването на дерогации от разпоредбите на членове 4—7, 18 и 21 и да проверява редовно дали все още са налице условията за предоставяне на такова разрешение или разрешения. Освен това правило 10 определя правомощието на министъра при разглеждането на препоръките на

Комитета по орнитология да се произнася по разрешаването на дерогации, както и задължението му да излага писмено мотивите за решението си, в случай че то значително се разминава с препоръките на Комитета по орнитология.

10 Член 27 от Правилата за опазване на дивите птици урежда процедурата при неизпълнение на тези правила, както и приложимите санкции за нарушенията, допуснати във връзка с дерогациите.

Режимът на дерогации за целите на научните изследвания, приет през 2020 г.

– *Рамковите правила от 2020 г.*

11 Legal Notice 399 — Conservation of Wild Birds (Framework for Allowing a Research Derogation to determine Malta's Reference Population of Seven Finch Species) Regulations, 2020 (Постановление 399 за опазване на дивите птици (Рамка, разрешаваща дерогация за целите на научните изследвания за определяне на референтната популация на седем вида чинки в Малта) от 19 октомври 2020 г. (наричано по-нататък „Рамковите правила от 2020 г.“), установява дерогация за улова за целите на научните изследвания на седем засегнати вида чинки.

12 В член 1, параграф 2 от Рамковите правила за 2020 г. се посочва:

„Настоящите правила имат за цел да установят рамка, която разрешава дерогация за целите на научните изследвания за определяне на референтната популация на седем [засегнати] вида чинки в Малта въз основа на член 9, параграф 1, буква б) от Директива [2009/147]. Тези правила са насочени конкретно към събирането на достатъчно научна информация, за да може Република Малта да въведе дерогационен режим по смисъла на член 9, параграф 1, буква в) от Директива [2009/147], който отговаря на критерия за „малък брой“, както е тълкуван от Съда в решението му [от 21 юни 2018 г., Комисия/Малта, C-557/15, EU:C:2018:477)]“.

13 Член 3 от тези рамкови правила предвижда, че птиците от тези седем вида могат да бъдат улавяни само с мрежи, наричани clap-nets (мрежи за улов на птици) с размер на дупките, не по-малък от 18 mm × 18 mm, за да бъдат проверявани и/или да им се поставят пръстени и/или сателитни предаватели. Формулярите за контрол на пръстените трябва да бъдат върнати на Maltese Wild Birds Regulation Unit (Малтийска регулаторна служба за дивите птици, наричана по-нататък „WBRU“), която е част от Министерството на околната среда, устойчивото развитие и климатичните промени.

14 В член 4 от Рамковите правила се предвижда, че министърът може да обяви през есенния сезон период за научни изследвани, който не надхвърля 64 дни, и да установи, че няма „друго задоволително разрешение“ по смисъла на член 9, параграф 1 от Директива 2009/147.

15 Член 5 от Рамковите правила от 2020 г. ограничава улова на птици от седемте засегнати вида чинки само до лица, притежаващи разрешително за тази цел. Това разрешително може да бъде издадено на лицата, които по-специално представят общи планове, показващи местоположението на техните одобрени clap-nets, преминали са задължителен курс за целите на научните изследвания и са издържали съответния изпит.

– *Декларацията от 2020 г.*

16 Съгласно член 1, параграф 2 от Legal Notice 400 — Conservation of Wild Birds (Declaration on a Derogation allowing a Research Period to determine Malta's Reference Population of Seven Finch Species) Regulations, 2020 (Постановление 400 за опазване на дивите птици (Декларация за дерогация, с която се разрешава период за научни изследвания за определяне на референтната популация на седем вида чинки в Малта) от 19 октомври 2020 г. (наричана по-нататък „Декларацията от 2020 г.“):

„[…] като се има предвид, че на територията на Република Малта:

a) [седемте засегнати вида чинки] са прелетни птици, които не са местни;

b) до този момент са събрани много ограничени данни за контрола на пръстените за [седемте засегнати вида чинки], за да се представят убедителни доказателства относно районите, от които произхожда основният контингент птици (референтна популация) […]

с настоящото министърът констатира липсата на друго задоволително разрешение за провеждане на изчерпателно научно изследване, извършено от лица, притежаващи разрешително, посредством регистрирани clap-nets, които представляват най-избирателният метод за улавяне на екземпляри от тези видове, с цел да се запишат данни за възстановяването (контрола) на пръстените и да се поставят пръстени на птиците, след което незабавно да се пуснат в природата, и доколкото това е абсолютно необходимо, за да се получат данни, позволяващи да се определи референтната популация на съответните видове в Малта в съответствие с разпоредбите на Директива [2009/147] и на [Рамковите правила от 2020 г.]“.

17 Член 4 от тази декларация предвижда:

„[…] периодът за научни изследвания за [седемте засегнати вида чинки] за 2020 г. е шестдесет и два (62) дена, от 20 октомври до 20 декември 2020 г., включително тези две дати […]“.

Дерогационният режим за целите на научните изследвания, приет през 2021 г.

– *Рамковите правила от 2021 г.*

18 Legal Notice 387 — Conservation of Wild Birds (Framework for Allowing a Research Derogation to determine Malta's Reference Population of Seven Finch Species) (Repeal) Regulations, 2021 (Постановление 387 за опазване на дивите птици (Рамка, разрешаваща дерогация за целите на научните изследвания за определяне на популацията на седем вида чинки в Малта) (отменящ акт) от 14 октомври 2021 г., отменя Рамковите правила от 2020 г.

19 Legal Notice 394 — Conservation of Wild Birds (Framework for Allowing a Derogation to Carry out Scientific Research on Seven Finch Species) Regulations, 2021 (Постановление 394 за опазване на дивите птици (Рамка, разрешаваща дерогация за целите на научните

изследвания за седем вида чинки в Малта) от 19 октомври 2021 г. (наричано по-нататък „Рамковите правила от 2021 г.“), установява дерогиращ режим за целите на научните изследвания, който позволява улова на птици от седемте засегнати вида чинки.

20 Член 8 от Рамковите правила от 2021 г. е формулиран по същия начин като член 4 от Рамковите правила от 2020 г.

– *Декларацията от 2021 г.*

21 Съгласно член 1, параграф 2 от Legal Notice 395 — Conservation of Wild Birds (Declaration on a Derogation Allowing Scientific Research on Seven Finch Species) Regulations, 2021 (Постановление 395 за опазване на дивите птици (Декларация за дерогация, с която се разрешават научни изследвания за седем вида чинки) от 19 октомври 2020 г.:

„[…] като се има предвид, че на територията на Република Малта:

a) [седемте засегнати вида чинки] са прелетни птици, които не са местни;

b) системата от ситни мрежи, използвана за улов на птици, не е подходяща за предоставяне на данни […] за контрола на пръстените по отношение на съответните видове, за да се получи убедителна информация относно районите, от които произхожда основният контингент птици (референтна популация), както е потвърдено от Съда на Европейския съюз […] в [решение от 21 юни 2018 г., Комисия/Малта (C-557/477, EU:C:2018:477)], и тъй като

c) лицата, поставящи пръстени, в рамките на националната програма за опръстеняване, не могат да използват живи примамки за целите на опръстеняването и контрола, а освен това се противопоставят на това използване по етични причини, като посочените живи примамки са в основата на функционирането на системата на clap-nets,

с настоящото министърът установява липсата на друго задоволително разрешение за провеждане на изчерпателно научно изследване, извършено от лица, притежаващи разрешително, посредством регистрирани clap-nets, които представляват най-избирателният метод […] за улавяне на екземпляри от съответните видове, с цел да се запишат данни за възстановяването (контрола) на пръстените и да се поставят пръстени на птиците, след което незабавно да се пуснат в природата, и доколкото това е абсолютно необходимо, за да се получат данни, позволяващи да се определи референтната популация на съответните видове в Малта в съответствие с разпоредбите на Директива [2009/147] и на Рамковите правила“.

22 Член 4 от тази декларация предвижда:

„[…] периодът за научни изследвания за съответните видове за 2021 г. е шестдесет и два (62) дена, от 20 октомври до 20 декември 2021 г., включително тези две дати […]“.

Дерогационният режим за целите на научните изследвания, приет през 2022 г.

– *Рамковите правила от 2022 г.*

23 Legal Notice 256 — Conservation of Wild Birds (Framework for Allowing a Derogation to Carry out Scientific Research on Seven Finch Species) (Amendment) Regulations, 2022 (Постановление 256 за опазване на дивите птици (Рамка, разрешаваща дерогация за извършване на научни изследвания за седем вида чинки в Малта) (изменение) от 19 октомври 2022 г., изменя Рамковите правила от 2021 г.

– *Декларацията от 2022 г.*

24 Legal Notice 257 — Conservation of Wild Birds (Declaration on a Derogation Allowing Scientific Research on Seven Finch Species) Regulations, 2022 (Постановление 257 за опазване на дивите птици (Декларация за дерогация, с която се разрешават научни изследвания за седем вида чинки) от 19 октомври 2022 г. (наричана по-нататък „Декларацията от 2022 г.) установява друг „период за научни изследвания, а именно от 20 октомври до 20 декември 2022 г., при същите условия като определените в Декларацията от 2021 г.

Обстоятелствата, предхождащи спора, и досъдебната процедура

25 През 2104 г. на основание член 9, параграф 1, буква в) от Директива 2009/147 Република Малта приема дерогационен режим, разрешаващ улова на седемте засегнати вида чинки. С решение от 21 юни 2018 г., Комисия/Малта (C-557/15, EU:C:2018:477), Съдът постановява, че като е приела този дерогационен режим, Република Малта не е изпълнила задълженията си по членове 5, букви а) и д) и член 8, параграф 1 от тази директива във връзка с член 9, параграф 1, буква в) от нея.

26 След това решение на 19 октомври 2020 г. Република Малта приема на основание член 9, параграф 1, буква буква) от Директива 2009/147 дерогационния режим за целите на научните изследвания, посочен в точки 11—17 от настоящото решение, който разрешава улова на седемте засегнати вида чинки. На 3 декември 2020 г. Комисията изпраща на тази държава членка официално уведомително писмо, в което посочва, че този режим е несъвместим с член 5 и член 8, параграф 1 от тази директива и не е обоснован от гледна точка на целите на научните изследвания по член 9, параграф 1, буква б) от нея. Що се отнася до последната разпоредба, според Комисията Република Малта не е доказала, че този дерогационен режим е бил приет поради липсата на друго задоволително разрешение и че той преследва действителна научноизследователска цел.

27 С писмо от 3 февруари 2021 г. Република Малта отговаря, че приетият през 2020 г. дерогационен режим за целите на научните изследвания отговаря на условията по член 9 от Директива 2009/147.

28 Тъй като счита за неудовлетворителни доводите, посочени от Република Малта в отговор на официалното уведомително писмо, на 9 юни 2021 г. Комисията изпраща мотивирано становище на тази държава членка, като я приканва да вземе необходимите мерки, за да се съобрази с него в едномесечен срок, считано от съобщаването му.

29 На 14 октомври 2021 г. министърът отменя Рамковите правила от 2020 г., „без да се засяга валидността на всички действия или бездействия въз основа на тези правила“.

30 На 19 октомври 2021 г. министърът приема дерогационния режим за целите на научните изследвания, посочен в точки 18—22 от настоящото решение, за периода от 20 октомври до 20 декември 2021 г. С Декларацията от 2020 г. министърът обявява започването на друг „период за научни изследвания“ с продължителност от 20 октомври до 20 декември 2022 г.

По иска

31 Комисията посочва, че като се има предвид, че Рамковите правила от 2020 г. и от 2021 г., както и Декларациите от 2020 г., 2021 г. и от 2022 г. са част от същото поведение, с оглед на разпоредбите на член 9, параграф 1, буква б) от Директива 2009/147 те следва да се третират като един и същ дерогационен режим за целите на научните изследвания. Комисията отбелязва, че Република Малта не е оспорила, че този режим е несъвместим със забраните по член 5, буква а) и член 8, параграф 1 във връзка с буква а) от приложение IV към Директива 2009/147, и счита, че тази държава членка не е доказала, че са изпълнени условията за дерогация, предвидени в член 9, параграф 1, буква б) от тази директива. Първо, Република Малта не доказвала, че посоченият режим преследва научноизследователска цел. Второ, тази държава членка не посочвала мотиви относно липсата на друго задоволително разрешение. Трето, тя не доказвала липсата на такава алтернатива.

По допустимостта

Доводи на страните

32 Република Малта твърди, че настоящият иск е недопустим, тъй като се основава на мотивирано становище, което е било последвано от съществено изменение на националната правна уредба, което в исковата молба се смесва с предходната правна уредба. Според тази държава членка липсата на яснота относно предмета и обхвата на иска засяга упражняването на правото на защита. В исковата си молба Комисията не уточнявала дали твърденията ѝ за нарушение се отнасят до правната уредба, която е била в сила към момента на изтичане на срока, определен в мотивираното становище, или до правната уредба, която е в сила понастоящем.

33 Република Малта отбелязва, че макар в исковата си молба Комисията да се опитва да омаловажи значението на въведените с Рамковите правила от 2021 г. изменения, те са съществени, така че съдържащата се в тях правна уредба не е „практически идентична“ с тази, съдържаща се в Рамковите правила от 2020 г. Напротив, дерогационният режим за целите на научните изследвания, приет през 2021 г., отговарял на опасенията на Комисията и изменил съществено няколко съществени аспекта на предходния режим.

34 В това отношение Република Малта изтъква, че не може да разбере дали посочените от Комисията в исковата ѝ молба неизпълнения на задължения се отнасят до дерогационния режим за целите на научните изследвания, приет през 2020 г., или до този, приет през 2021 г. Същото се отнасяло и за твърдението за нарушение на Комисията относно избора да не се използват опитни орнитолози, тъй като тази институция не уточнявала дали това

твърдение се отнася до първия или до втория от тези режими, макар вторият режим да бил внесъл значителни подобрения, целящи да се ангажират компетентни орнитолози и да се включат изцяло в изследователския проект, така че събраните данни да бъдат правилно анализирани, обработени и екстраполирани.

35 В репликата си Комисията отбелязва, че съгласно постоянната практика на Съда в обхвата на исковете за установяване на неизпълнение на задължения могат да попадат фактите, които са настъпили след приемането на мотивираните становища, но са от същото естество като посочените в тези становища и които съставляват същото поведение, какъвто е настоящият случай. В случая мотивираното становище от 9 юни 2021 г. се отнася до дерогационния режим за целите на научните изследвания, приет през 2020 г. Комисията посочва, че исковата ѝ молба е насочена срещу този режим, който е бил продължен с дерогационния режим за целите на научните изследвания, приет през 2021 г. и с Декларацията от 2020 г.

36 В това отношение Комисията отбелязва, че съществени елементи на дерогационния режим за целите на научните изследвания, които съгласно мотивираното становище не са в съответствие с член 9, параграф 1, буква б) от Директива 2009/147, са запазени в дерогационния режим за целите научните изследвания, приет през 2021 г., който е в сила към момента на предявяване на настоящия иск. Такъв бил по-специално случаят, що се отнася до целта за събиране на информация за референтните популации на седемте засегнати вида чинки, до условията за предоставяне на разрешителни, както и до приложното поле на този режим.

37 Тази приемственост се доказвала от факта, че по силата на Рамковите правила от 2021 г. разрешителните били предоставяни въз основа на заявления, подадени в съответствие с предходните Рамкови правила от 2020 г. По тази причина последните били „отменени, без да се засяга валидността на всички действия или бездействия въз основа на тези правила“.

38 Комисията счита, че противно на твърдението на Република Малта, че съществува нов „регулаторен орган, съставен от акредитирани университетски преподаватели, квалифицирани орнитолози и анализатори на данни“, регулаторният орган, отговарящ за научните изследвания, остава WBRU, която вече е изпълнявала тази функция по силата на Рамковите правила от 2020 г. Новосъздадената възможност за WBRU да назначава научни експерти или орнитолози изглеждала не особено релевантна на практика.

39 Освен това Република Малта не посочвала по какъв начин възможността за въвеждане на предварително установени параметри, правилата за установяване на липсата на други разрешения, правилата за деклариране на уловените птици и условията, приложими за изследователските обекти, съществено променяли естеството на дерогационния режим за целите на научните изследвания от 2020 г.

40 Комисията оборва твърдението на Република Малта, че в исковата молба не се посочват точно националните мерки, които са в основата на твърдяното нарушение. В исковата молба било ясно уточнено, че спорният дерогационен режим за целите на научните изследвания включва „Рамковите правила от 2020 г., […] Декларацията от 2020 г., Рамковите правила от 2021 г. и Декларациите от 2021 г. и 2022 г. (както и всички бъдещи мерки от същия вид, представляващи същото поведение)“. Предвид този ясно определен предмет, правото на защита на Република Малта не било нарушено.

41 В дупликата си Република Малта подчертава, че отмяната на дерогационния режим за целите на научните изследвания, приет през 2020 г., и приемането на нов режим през 2021 г. са пряка последица от отправените до тази държава членка указания. Това положение са различавало от простото продължаване, година след година, на административната практика, посочена в мотивираното становище.

42 Република Малта твърди, че дерогационният режим за целите на научните изследвания, приет през 2021 г., се различава от предходния режим, тъй като въвежда нови процедури, нови органи, както и нови участници, и засилва механизмите за прилагане.

43 Комисията допускала грешка, като виждала доказателство за приемствеността между дерогационния режим за целите на научните изследвания, приет през 2021 г., и този, приет през 2021 г., във факта, че първият е бил отменен, „без да се засяга валидността на действията или бездействията при [неговото] изпълнение“. Изразът „без да се засяга“, често срещан в малтийското законодателство, имал за цел да се гарантира, че висящите съдебни производства няма да бъдат засегнати от отмяната на по-старото законодателство.

44 Освен това предметът на иска на Комисията бил толкова широк, че възпрепятствал Република Малта да развие целенасочена защита. Фактът, че Комисията смесва дерогационните режими за целите на научните изследвания, приети през 2020 г. и 2021 г., създавал правна несигурност, което възпрепятствало тази държава членка да развие адекватна защита по отношение на ясно определени правила, които са обект на оспорване.

Съображения на Съда

45 Съгласно постоянната практика на Съда предметът на иска на основание член 258 ДФЕС за установяване на неизпълнение на задължения от държава членка се определя с мотивираното становище на Комисията, поради което искът трябва да се основава на същите съображения и основания като мотивираното становище (решение от 5 април 2017 г., Комисия/България, C-488/15, EU:C:2017:267, т. 37 и цитираната съдебна практика).

46 В случая в рамките на настоящия иск, както и в мотивираното становище от 9 юни 2021 г. Комисията изтъква, че като е приела дерогационен режим, разрешаващ улова на седемте засегнати вида чинки, Република Малта не е изпълнила задълженията си по член 5 и член 8, параграф 1 от Директива 2009/147 във връзка с член 9, параграф 1 от тази директива, тъй като Република Малта, първо, не доказва, че дерогационният ѝ режим преследва научноизследователска цел, доколкото този режим не се основава на научни методи, води до неправилно прилагане, преследва цел, която няма връзка с опазването, и във всеки случай е неподходящ за постигането на обявената цел, второ, не посочва мотиви относно липсата на друго задоволително разрешение и трето, не доказва липсата на друго задоволително разрешение.

47 Следователно настоящият иск се основава на същите съображения и основания като мотивираното становище от 9 юни 2021 г.

48 От практиката на Съда следва също, че наличието на неизпълнение на задължения от държава членка трябва да се преценява с оглед на положението на държавата членка към момента на изтичането на срока, посочен в мотивираното становище (решение от 5 април 2017 г., Комисия/България, C-488/15, EU:C:2017:267, т. 40 и цитираната съдебна практика), а именно в случая 9 юли 2021 г.

49 Все пак, доколкото настоящият иск има за цел да се установи системно и постоянно неизпълнение на разпоредбите на член 5 и член 8, параграф 1 от Директива 2009/147 във връзка с член 9, параграф 1 от същата директива, следва да се припомни, че представянето във фазата на производството пред Съда на допълнителни доказателства, които подкрепят твърдението, че неизпълнението е общо и трайно, поначало не може да бъде изключено (вж. по аналогия решение от 5 април 2017 г., Комисия/България, C-488/15, EU:C:2017:267, т. 42 и цитираната съдебна практика).

50 По-специално Съдът вече е имал повод да уточни, че в предмета на иск за установяване на неизпълнение на задължения от държава членка могат да попадат и факти, настъпили след приемането на мотивираното становище, стига да са от същото естество и да съставляват същото поведение като посочените в това становище (решение от 7 септември 2023 г., Комисия/Италия (Пределно допустими стойности — Арсен и флуориди), C-197/22, EU:C:2023:642, т. 53 и цитираната съдебна практика).

51 В случая, макар да е безспорно, че Рамковите правила от 2021 г. въвеждат изменения в сравнение с Рамковите правила от 2020 г., тези изменения не изглеждат релевантни за настоящия иск.

52 Всъщност този иск има за цел да се установи, че дерогационният режим, разрешаващ улова на седемте засегнати вида чинки, противоречи на задълженията, произтичащи от разпоредбите на член 5 и член 8, параграф 1 от Директива 2009/147 във връзка с член 9, параграф 1 от тази директива, тъй като Република Малта, първо, не доказва, че този режим преследва научноизследователска цел, доколкото той не се основава на научни методи, води до неправилно прилагане, преследва цел, която няма връзка с опазването, и във всеки случай е неподходящ за постигането на обявената цел, второ, не посочва мотиви относно липсата на друго задоволително разрешение и трето, не доказва липсата на друго задоволително разрешение. Самият факт, че Република Малта, е изменила правната уредба, като е въвела нови процедури, органи и участници, които да участват в същия този режим, както и че е засилила механизмите, необходими за неговото прилагане, поради общия си характер и при липсата на по-точни данни, не може обаче да докаже, че с оглед на предмета на настоящия иск дерогационният режим за целите на научните изследвания, приет през 2021 г., представлява нов дерогационен режим, различаващ се съществено от режима, който е в сила преди това.

53 Освен това твърдението на Република Малта, че оспореният дерогационен режим не е ясно определен в исковата молба, също е неоснователно. Всъщност посоченият в исковата молба дерогационен режим включва Рамковите правила от 2020 г., Рамковите правила от 2021 г., и Декларациите от 2021 г. и 2022 г., както и всички бъдещи мерки от същия вид, представляващи същото поведение, като в случая последното уточнение е безпредметно, тъй като Комисията не е разширила предмета на иска си до мерки, последващи приемането на Декларацията от 2022 г.

54 Така правото на защита на Република Малта не е било нарушено. В това отношение следва освен това да се изтъкне, че както е видно от писмените ѝ изявления, Република Малта е могла да развие подробни доводи по отношение на твърденията за нарушение и доводите, изтъкнати от Комисията.

55 Поради това искът е допустим.

По основанието, изведено от липсата на мотиви относно липсата на „друго задоволително разрешение“ по смисъла на член 9, параграф 1 от Директива 2009/147

Доводи на страните

56 Комисията подчертава, че Рамковите правила от 2020 г. и 2021 г. не съдържат никакви мотиви относно липсата на друго задоволително разрешение и оставят преценката за това на министъра, когато с помощта на декларации той взема решения за започването на „периоди за научни изследвания“.

57 В тези декларации от 2020 г., 2021 г. и 2022 г. министърът установил липсата на „друго задоволително разрешение“, без да изложи достатъчно ясни мотиви, за да отговори на изискванията за правна сигурност. Тези декларации описвали целта на дерогационния режим за целите на научните изследвания, която била да се съберат данни относно контрола на пръстените, за да се определи референтната популация на седемте засегнати вида чинки на територията на Република Малта. Нито тези декларации, нито документите, посочени в бележките под линия в декларациите, обаче не обяснявали защо министърът е решил да преследва тази цел с предоставянето на разрешителни на хиляди любители, а не с други средства, като например участието на компетентни учени.

58 Министърът изобщо не обяснявал причините, поради които Република Малта е решила да не включва лицата, които опръстеняват птици, от националната програма за опръстеняване или да не използва други установени научни средства, като например обичайно използваните преброявания на популациите на птиците, за да се справи с констатираната липса на данни.

59 Впрочем Република Малта не представила мотиви относно липсата на задоволително алтернативно разрешение, тъй като нито Декларациите от 2020 г., 2021 г. и 2022 г., нито препоръките на орнитологичния комитет и докладите на WBRU, на които се позовавала Република Малта, разглеждали въпроса дали участието на истински учени представлява задоволително алтернативно разрешение.

60 Република Малта възразява, че Рамковите правила от 2020 г. и 2021 г., както и Декларациите от 2020 г., 2021 г. и 2022 г. съдържат достатъчно мотиви, за да се обоснове липсата на задоволително алтернативно разрешение. Първо, липсата на алтернативно разрешение се изисквала изрично в член 9 от Директива 2009/147. Второ, член 6, параграф 1 от Рамковите правила от 2021 г. предвиждал, че при научното изследване трябва да се установи, след оценка и анализ, че „няма друго задоволително разрешение“. Трето, в рамките на дерогиращия режим за целите на научните изследвания от 2021 г., както и по време на „периодите за научни изследвания“ през 2020 г., 2021 г. и 2022 г., взетите мерки предоставили цялата релевантна информация, която обосновавала липсата на задоволително алтернативно разрешение. По-специално Декларацията от 2020 г. съдържала изрично позоваване на препоръките на комитета по орнитология, както и позоваване на случаите на възстановяване на пръстени в периода 1920—2018 г. и на доклада за избирателността и размера на дупките на мрежите, представен от WBRU. Тези доклади били включени в посочената декларация и предоставяли релевантна информация за контекста, както и точни научни данни, които обосновавали липсата на задоволително алтернативно разрешение.

Съображения на Съда

61 В самото начало следва да се припомни, че както следва по-специално от член 1 от Директива 2009/147, опазването на птиците е основната ѝ цел (вж. в този смисъл решение от 17 март 2021 г., One Voice и Ligue pour la protection des oiseaux, C-900/19, EU:C:2021:211, т. 34). Така по силата на член 5, букви а) и д) от тази директива държавите членки вземат необходимите мерки за създаване на обща система за защита на всички видове птици, посочени в посочения член 1, която включва по-специално забрана за умишленото убиване или улавяне по какъвто и да е метод, както и за държането на птици от видове, чиито лов и улов са забранени.

62 Съгласно член 8, параграф 1 от посочената директива по отношение по-специално на улавянето на птици държавите членки забраняват използването на всички средства, съоръжения или методи, които се използват за широкомащабно или неизбирателно улавяне на птици, или такова, което би предизвикало изчезване в даден район на даден вид, и по-специално изброените в буква а) от приложение IV към същата директива, в която се посочват по-специално мрежите и капаните.

63 Член 9, параграф 1, буква б) от Директива 2009/147 предвижда, че държавите членки могат да дерогират по-специално посочените разпоредби, ако няма друго задоволително разрешение, в частност за целите на научните изследвания.

64 В това отношение е важно да се припомни, че съгласно практиката на Съда, за да може компетентните органи винаги да използват дерогациите по член 9 от Директива 2009/147 в съответствие с правото на Съюза, националните законови и подзаконови разпоредби трябва да са формулирани така, че предвидените в тях изключения да се прилагат в съответствие с принципа на правната сигурност. Следователно приложимата в тази област национална правна уредба следва да установява ясни и точни критерии за дерогиране и да задължава отговорните за тяхното прилагане органи да ги вземат предвид (решение от 21 юни 2018 г., Комисия/Малта, C-557/15, EU:C:2018:477, т. 47).

65 Следва също така да се подчертае — що се отнася до дерогационен режим като предвидения в член 9 от Директивата за птиците, който трябва да се тълкува стриктно и за всяка дерогация да възлага тежестта за доказване на изпълнението на съответните условия на органа, който взема решението — че държавите членки са длъжни да гарантират, че всяка намеса, засягаща защитени видове, ще бъде разрешавана само въз основа на решения, които са конкретно и надлежно мотивирани по отношение на основанията, условията и изискванията, предвидени в посочения член (решение от 21 юни 2018 г., Комисия/Малта, C-557/15, EU:C:2018:477, т. 47). Освен това от разпоредбите на член 9 от Директива 2009/147, в които се споменават строгият контрол на предвидената в този член дерогация и избирателният характер на улова, както впрочем и от общия принцип на пропорционалност следва, че дерогацията по член 9 от Директива 2009/147, от която държава членка възнамерява да се възползва, трябва да е пропорционална на нуждите, които я оправдават (решение от 23 април 2020 г., Комисия/Финландия (Пролетен лов на мъжки обикновени гаги), C-217/19, EU:C:2020:291, т. 66 и 67 и цитираната съдебна практика).

66 Следователно Република Малта трябва да докаже, като спазва условията, установени в посочената в точки 64 и 65 от настоящото решение съдебна практика, че условията за дерогацията по член 9, параграф 1 от Директива 2009/147, на която тя се основава, са изпълнени.

67 Следва да се изтъкне, че малтийската правна уредба установява ясно и точно критериите за дерогиране и задължава отговорните за тяхното прилагане органи да ги вземат предвид. Всъщност, както е посочено в точки 8, 14 и 20 от настоящото решение, член 9 от Правилата за опазване на дивите птици по същество транспонира член 9 от Директива 2009/147, докато член 4 от Рамковите правила от 2020 г. и член 8 от Рамковите правила от 2021 г. задължават министъра, когато обявява започването на период за научни изследвания, да провери дали няма друго задоволително разрешение.

68 За сметка на това се налага изводът, че Декларациите от 2020 г., 2021 г. и 2022 г., които разрешават улова на седемте засегнати вида чинки в „периодите за научни изследвания“ през 2020 г., 2021 г. и 2022 г., не са в съответствие с член 9 от Директива 2009/147.

69 Всъщност, макар в тях да се споменава, че няма друго задоволително разрешение и да се прави изрично позоваване на препоръките на комитета по орнитология, тези декларации не съдържат никакви точни и надлежни мотиви защо такова разрешение не съществува. По-специално в посочените декларации дори не са посочени други обичайни научни средства за изследвания в областта на орнитологията, било то за да бъдат потвърдени, или да бъдат отхвърлени.

70 Оттук следва, че основанието, изведено от липсата в приетия от Република Малта дерогационен режим на мотиви относно липсата на „друго задоволително разрешение“ по смисъла на член 9, параграф 1, буква б) от Директива 2009/147 е основателно от правна гледна точка и поради това следва да бъде прието.

71 Предвид тази констатация в настоящия случай не изглежда необходимо да се разглеждат основанията, изведени съответно от това, че не е доказана липсата на друго задоволително разрешение, както и от това, че малтийският дерогационен режим не преследва научноизследователска цел по смисъла на член 9, параграф 1, буква б) от Директива 2009/147 (вж. в този смисъл решение от 21 юни 2018 г., Комисия/Малта, C-557/15, EU:C:2018:477, т. 53).

72 С оглед на всичко изложено по-горе следва да се констатира, че като е приела дерогационен режим, разрешаващ улова на седем вида диви чинки, а именно обикновена чинка (*Fringilla coelebs*), обикновено конопарче (*Carduelis cannabina*), кадънка (*Carduelis carduelis*), зеленика (*Carduelis chloris*), черешарка (*Coccothraustes coccothraustes*), диво канарче (*Serinus serinus*) и елшова скатия (*Carduelis spinus*), Република Малта не е изпълнила задълженията си по член 5 и член 8, параграф 1, във връзка с член 9, параграф 1 от Директива 2009/147.

По съдебните разноски

73 Съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Комисията е направила искане за осъждане на Република Малта и нейният иск е уважен в основната си част, Република Малта следва да бъде осъдена да заплати съдебните разноски.

По изложените съображения Съдът (първи състав) реши:

1) **Като е приела дерогационен режим, разрешаващ улова на седем вида диви чинки, а именно обикновена чинка (*Fringilla coelebs*), обикновено конопарче (*Carduelis cannabina*), кадънка (*Carduelis carduelis*), зеленика (*Carduelis chloris*), черешарка (*Coccothraustes coccothraustes*), диво канарче (*Serinus serinus*) и елшова скатия (*Carduelis spinus*), Република Малта не е изпълнила задълженията си по член 5 и член 8, параграф 1, във връзка с член 9, параграф 1 от Директива 2009/147/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 30 ноември 2009 година относно опазването на дивите птици.**

2) **Осъжда Република Малта да заплати съдебните разноски.**

Подписи