CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. L. A. GEELHOED
présentées le 16 février 2006 [1]

I — Introduction

1. Les questions posées par le Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Italie) ont trait à l'article 9 de la directive 79/409/CEE du Conseil, du 2 avril 1979, concernant la conservation des oiseaux sauvages [2] (ci-après la «directive»). La juridiction de renvoi se demande dans quelles conditions les régions peuvent faire usage du pouvoir de dérogation des États membres, fondé sur l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive.

II — Le droit applicable

A — *La directive 79/409*

2. La directive se fonde sur le fait que, sur le territoire européen des États membres, certaines espèces d'oiseaux auxquelles s'applique le traité CE subissent une régression de leur population qui «constitue un danger sérieux pour la conservation du milieu naturel, notamment à cause des menaces qu'elle fait peser sur les équilibres biologiques» (deuxième considérant). La protection efficace des oiseaux est considérée comme étant un «problème d'environnement typiquement transfrontalier qui implique des responsabilités communes» (troisième considérant). La conservation a pour but la «protection à long terme et la gestion des ressources naturelles en tant que partie intégrante du patrimoine des peuples européens» et le «maintien et [...] l'adaptation des équilibres naturels des espèces dans les limites de ce qui est raisonnablement possible» (huitième considérant).

3. Pour assurer une protection efficace, la directive prévoit trois types de dispositions. Premièrement, elle contient une interdiction générale de tuer, de capturer, de perturber, de détenir et de commercialiser les oiseaux ainsi que de détruire, d'endommager ou d'enlever leurs nids et leurs œufs (articles 5 et 6, paragraphe 1). Deuxièmement, elle prévoit pour les espèces visées aux annexes une dérogation aux dispositions générales d'interdiction précitées. Il s'ensuit que, pour les

1 — Langue originale: le néerlandais.
2 — JO L 103, p. 1.

espèces visées à l'annexe III, le commerce est autorisé et, pour les espèces visées à l'annexe II, la chasse l'est également, pour autant que des conditions et limites soient définies et respectées à cet effet (articles 6, paragraphes 2 à 4, et 7). Cela signifie que les dispositions générales d'interdiction restent applicables en ce qui concerne les espèces d'oiseaux non visées dans les annexes ou lorsque les conditions et limitations prévues dans les articles précités ne sont pas respectées. Troisièmement, selon l'article 9 de la directive, les États membres peuvent déroger aux interdictions générales précitées et aux dispositions concernant plus particulièrement la commercialisation et la chasse.

4. En vertu de l'article 9, paragraphe 1, de la directive, les États membres peuvent déroger aux articles 5 à 8 s'il n'existe pas d'autres solutions satisfaisantes, pour les motifs ci-après:

«a) — dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques,

— dans l'intérêt de la sécurité aérienne,

— pour prévenir les dommages importants aux cultures, au bétail, aux forêts, aux pêcheries et aux eaux,

— pour la protection de la flore et de la faune;

b) pour des fins de recherche et d'enseignement, de repeuplement, de réintroduction ainsi que pour l'élevage se rapportant à ces actions;

c) pour permettre, dans des conditions strictement contrôlées et de manière sélective, la capture, la détention ou toute autre exploitation judicieuse de certains oiseaux en petites quantités».

5. L'article 9, paragraphe 2, prévoit que les dérogations doivent mentionner:

«— les espèces qui font l'objet des dérogations,

— les moyens, installations ou méthodes de capture ou de mise à mort autorisés,

— les conditions de risque et les circonstances de temps et de lieu dans lesquelles ces dérogations peuvent être prises,

— l'autorité habilitée à déclarer que les conditions exigées sont réunies, à décider quels moyens, installations ou méthodes peuvent être mis en œuvre, dans quelles limites et par quelles personnes,

— les contrôles qui seront opérés».

6. Selon l'article 9, paragraphe 3, de ladite directive, les États membres adressent chaque année à la Commission un rapport sur l'application du présent article. Celle-ci «veille constamment à ce que les conséquences de ces dérogations ne soient pas incompatibles avec la présente directive. Elle prend les initiatives appropriées à cet égard» (article 9, paragraphe 4).

B — *Le droit national*

7. L'article 19 bis de la loi italienne n° 157/92, du 11 février 1992, qui a été introduite par la loi n° 221, du 3 octobre 2002 (ci-après la «loi n° 157/92»), transpose dans l'ordre juridique italien la directive. Nous reproduisons ci-dessous en résumé les diverses dispositions de cette loi.

8. L'article 19 bis, paragraphe 1, de la loi n° 157/92 attribue aux régions le pouvoir de réglementer les dérogations prévues par la directive. En cas d'application de ces dispositions, les régions sont tenues de tenir compte des critères et conditions de l'article 9 de la directive ainsi que des principes et finalités des articles 1er et 2 de ladite directive et de se conformer aux autres dispositions de la loi n° 157/92.

9. L'article 19 bis, paragraphe 2, prévoit que, s'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante, les dérogations peuvent être accordées si elles se fondent sur une des raisons visées à l'article 9, paragraphe 1, de la directive et si elles mentionnent les conditions de forme (énumérées à l'article 19 bis, paragraphe 2).

10. L'article 19 bis, paragraphe 3, de la loi n° 157/92 prévoit que les dérogations mentionnées au paragraphe 1 sont appliquées durant certaines périodes après que les régions ont tout d'abord obligatoirement reçu l'avis — non contraignant — de l'Institut national pour la faune sauvage (ci-après l'«INFS») ou une autre institution régionale reconnue. Les dérogations ne peuvent en aucun cas avoir pour objet des espèces dont l'importance numérique est en grave diminution.

11. L'article 19 bis, paragraphe 4, prévoit que, sur proposition du ministre des Affaires régionales, en concertation avec le ministre

de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire, et après délibération du Conseil des ministres, le président du Conseil des ministres peut annuler, après avoir mis la région concernée en demeure, les dérogations adoptées par celle-ci en violation des dispositions de la loi n° 157/92 ou de la directive.

III — Les faits et la procédure

12. Le 15 septembre 2003, la Regione Lombardia a autorisé, par décision n° 14250, les prélèvements des oiseaux sauvages appartenant aux espèces pinsons des arbres et pinsons du nord pour la saison de chasse 2003/2004. L'association World Wild Life Fund Italia et d'autres organisations (ci-après les «requérantes») ont demandé l'annulation de cette décision au motif qu'elle autorise l'utilisation de pinsons des arbres [3] et de pinsons du nord [4] comme appelants vivants, tous deux étant des espèces protégées.

13. Les requérantes ont ensuite ajouté que l'article 19 bis de la loi n° 157/92 est contraire à la directive, dans la mesure où elle confie aux régions la charge de réglementer la mise en œuvre des dérogations prévues dans la directive, sans établir la manière dont il y a lieu de déterminer et de respecter le contingent maximal de spécimens prélevables sur l'ensemble du territoire national.

14. Enfin, les requérantes ont fait valoir que rien n'a été prévu en terme de contrôle effectif. Les régions n'auraient prévu aucun régime strict de contrôle permettant d'examiner si les dispositions en la matière ont été effectivement respectées en ce qui concerne les oiseaux prélevables.

15. Le Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia doute que l'article 19 bis de la loi n° 157/92 assure une application effective de l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive. Premièrement, la détermination du contingent maximal de spécimens prélevables est soumise à l'avis non contraignant, quoique obligatoire, de l'INFS ou d'autres instituts reconnus au niveau régional sans qu'un système établissant de manière contraignante un quota pour l'ensemble du territoire national soit prévu. Deuxièmement, la législation nationale ne prévoit pas de mécanisme permettant de répartir entre les régions les quantités d'oiseaux prélevables. Enfin, la juridiction de renvoi se demande si, du fait de sa durée, le système de contrôle de la conformité des mesures régionales avec les réglementations nationale et communautaire correspond aux exigences de célérité liées à la nécessité d'éviter les prélèvements illégaux au cours de la brève période (environ 40 jours) durant laquelle la dérogation s'applique.

3 — Terme scientifique: Fringilla coelebs.

4 — Terme scientifique: Fringilla montifringilla.

16. Dès lors, la juridiction de renvoi a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions suivantes:

«1) La directive 79/409/CEE doit-elle être comprise en ce sens que les États membres, indépendamment de la répartition interne des compétences établie par les ordres juridiques nationaux entre l'État et les régions, sont tenus de prévoir des dispositions de transposition qui couvrent toutes les situations que ladite directive juge dignes de protection, notamment en ce qui concerne la garantie que le prélèvement cynégétique par dérogation n'excède pas les petites quantités visées à l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive?

2) S'agissant plus particulièrement des quantités du prélèvement par dérogation, la directive 79/409/CEE doit-elle être interprétée en ce sens que la disposition nationale de transposition doit faire référence à un paramètre déterminé ou déterminable, même confié à des organismes techniques qualifiés, en sorte que l'exercice du prélèvement cynégétique par dérogation ait lieu sur la base d'indicateurs qui lui fixent objectivement un seuil quantitatif infranchissable à l'échelon national voire régional, eu égard à l'existence d'éventuelles conditions environnementales différentes?

3) La disposition nationale énoncée à l'article 19 bis de la loi n° 157/92, en déférant à un avis obligatoire, mais non contraignant, de l'INFS la détermination de ce paramètre, sans prévoir cependant une procédure d'accord entre les régions qui fixe de manière contraignante la répartition pour chaque espèce de la limite numérique de prélèvement par dérogation qui est établie au niveau national comme petite quantité, constitue-t-elle une application correcte de l'article 9 de la directive 79/409/CEE?

4) La procédure de contrôle, prévue à l'article 19 bis de la loi n° 157/92, en ce qui concerne la conformité à la réglementation communautaire des prélèvements cynégétiques par dérogation qui sont autorisés par les régions italiennes, dans la mesure où elle est précédée par une phase de mise en demeure et, partant, soumise à des délais techniques, également nécessaires aux fins de l'adoption et de la publication de la mesure, délais pendant lesquels s'écoule déjà le calendrier de la brève période durant laquelle ces prélèvements sont permis, est-elle de nature à assurer l'application effective de la directive 79/409/CEE?»

IV — Sur la recevabilité

17. La Regione Lombardia et l'Associazione migratoristi italiani (ci-après «ANUU») dou-

tent de la recevabilité du présent renvoi préjudiciel au motif que la juridiction italienne demande à la Cour de se prononcer sur la pertinence et la légalité de la répartition interne des compétences normatives de l'État italien dont la structure régionale est définie au niveau constitutionnel.

18. ANUU soutient que la demande de renvoi préjudiciel est par ailleurs irrecevable au motif que les questions déférées par la juridiction de renvoi ont davantage trait à la conformité des dispositions italiennes en cause avec l'article 9 de la directive qu'à l'interprétation de la portée de cette disposition.

19. Il résulte du libellé des questions préjudicielles ainsi que de la décision de renvoi que la juridiction de renvoi vise à obtenir une interprétation de l'article 9 de la directive. La décision de renvoi montre clairement que la juridiction de renvoi estime que l'interprétation de la directive est nécessaire pour apprécier la conformité de la loi n° 157/92 à la directive. Certes, dans le cas de la présente procédure, la Cour ne peut pas s'exprimer sur la conformité des dispositions nationales au droit communautaire, mais elle «peut fournir les éléments d'interprétation du droit communautaire qui permettront à la juridiction nationale de résoudre le problème juridique dont elle se trouve saisie» [5].

5 — Voir, par exemple, arrêt du 23 novembre 1989, Parfumerie-Fabrik 4711 (C-150/88, Rec. p. 3891, point 12).

20. Par conséquent, nous considérons que la présente demande de renvoi préjudiciel est recevable.

V — Sur le fond

A — *Considérations générales*

21. Les questions déférées par la juridiction de renvoi ont en substance trait à la mise en œuvre de la directive et en particulier de l'article 9 de celle-ci. Ainsi, cette affaire se situe dans une série d'autres affaires dans lesquelles la Cour s'est exprimée sur la directive [6].

22. Il s'agit plus précisément de l'application de l'article 9, paragraphes 1, sous c), et 2, de ladite directive. À cet égard, l'organisation italienne joue un rôle dans l'exécution de cette disposition. L'exécution et l'application de l'article 9 sont confiées aux régions. Les

6 — Voir, notamment, arrêts du 8 juillet 1987, Commission/Belgique (247/85, Rec. p. 3029) et Commission/Italie (262/85, Rec. p. 3073); du 15 mars 1990, Commission/Pays-Bas (C-339/87, Rec. p. I-851), du 7 mars 1996, Associazione Italiana per il WWF e.a. (C-118/94, Rec. p. I-1223), et du 9 décembre 2004, Commission/Espagne (C-79/03, Rec. p. I-11617).

questions suivantes se posent dès lors dans le cadre de cette structure décentralisée:

1) À quel niveau convient-il de constater qu'il s'agit de prélèvements responsables de certains types d'oiseaux en petites quantités? Quels critères convient-il d'appliquer pour déterminer les «petites quantités» des oiseaux?

2) De quelle manière doit-on répartir les «petites quantités» fixées?

3) Comment peut-on garantir que, lors de l'exécution au niveau régional, on ne dépasse pas le nombre maximal d'oiseaux prélevables d'une espèce donnée, tel que fixé pour l'ensemble du territoire d'un État membre?

4) Le contrôle de l'établissement des réglementations de chasse par les instances compétentes et le respect des autorisations de prélèvement sont-ils réglés de manière satisfaisante?

23. En ce qui concerne le cadre général, il convient également de tenir compte de la jurisprudence citée ci-dessus (voir point 21) développée par la Cour en ce qui concerne l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive.

B — *Article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive*

24. En principe, les espèces d'oiseaux non visées à l'annexe II de la directive sont soumises à une interdiction de prélèvement sur la base de l'article 5 de la directive. En vertu de l'article 9, paragraphe 1, sous c), de ladite directive, les États membres peuvent déroger notamment à l'article 5 s'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante, «pour permettre, dans des conditions strictement contrôlées et de manière sélective, la capture, la détention ou toute autre exploitation judicieuse de certains oiseaux en petites quantités».

25. Selon la jurisprudence de la Cour, il est permis de déroger à l'interdiction de chasser des espèces d'oiseaux ne figurant pas à l'annexe II de la directive, à laquelle renvoie l'article 7, paragraphe 1, de celle-ci, en particulier pour le motif figurant à l'article 9, paragraphe 1, sous c), de cette directive [7]. Par conséquent, la chasse aux oiseaux sauvages pratiquée à des fins de loisir peut correspondre à une exploitation judicieuse autorisée par l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive [8].

7 — Arrêt Associazione Italiana per il WWF e.a. (précité à la note 6, point 21).

8 — Arrêts du 16 octobre 2003, Ligue pour la protection des oiseaux e.a. (C-182/02, Rec. p. I-12105, point 11), et Commission/Italie (précité à la note 6, point 38).

26. La possibilité prévue à l'article 9, paragraphes 1, sous c), et 2, de la directive de déroger à l'interdiction de prélèvement est liée à quatre conditions. En premier lieu, l'État membre doit limiter la dérogation aux cas dans lesquels il n'existe pas d'autre solution satisfaisante [9]. En second lieu, les prélèvements doivent être sélectifs et s'effectuer dans des conditions strictement contrôlées. En troisième lieu, les prélèvements ne peuvent être autorisés que s'ils concernent certains oiseaux en petites quantités. Quatrièmement, la dérogation à l'interdiction de prélèvements doit satisfaire aux conditions de forme mentionnées de manière précise à l'article 9, paragraphe 2, de la directive, qui ont pour finalité de limiter les dérogations à ce qui est strictement nécessaire et de permettre le contrôle de celles-ci par la Commission.

27. La deuxième condition est remplie si une législation nationale garantit que les prélèvements s'effectuent d'une manière strictement contrôlée et sélective [10]. Cela implique que les autorités chargées de l'application des règlements dérogatoires doivent veiller à des contrôles intensifs en sorte que les contrevenants s'exposent à un risque sérieux d'être poursuivis et sanctionnés.

28. En vertu de la troisième condition, la réglementation nationale doit garantir que les espèces d'oiseaux ne figurant pas à l'annexe II ne fassent l'objet de prélèvements qu'en petites quantités et que la population des espèces en cause soit maintenue de manière satisfaisante.

29. Si l'on ne satisfait pas à ces conditions, l'exploitation des populations d'oiseaux à des fins de loisir ne peut en aucun cas être considérée comme une exploitation judicieuse et, partant, cette exploitation n'est pas admissible au sens du onzième considérant de la directive. À cet égard, il ressort de l'article 2 lu en combinaison avec le onzième considérant de la directive que le critère des «petites quantités» ne revêt pas un caractère absolu, mais se réfère au maintien de la population totale et à la situation reproductive de l'espèce en cause [11].

30. Dans son deuxième rapport relatif à la mise en œuvre de la directive 79/409 [12] publié en 1993, la Commission a élaboré une méthode pour fixer ce qu'il y a lieu de considérer comme de petites quantités pour l'application de l'article 9, paragraphe 1, sous c). Pour le maintien, à savoir la stabilité d'une population donnée, il y a lieu de tenir compte de la situation reproductrice et de la mortalité totale annuelle pour cause naturelle ainsi que — pour les espèces préle-

9 — La première condition ne peut être considérée comme remplie lorsque la période dérogatoire de prélèvement ne coïncide pas sans nécessité avec les périodes où la directive vise à établir une protection particulière, voir arrêt Commission/Italie (précité à la note 6, point 39).

10 — Arrêt du 27 avril 1988, Commission/France (252/85, Rec. p. 2243, point 28).

11 — Arrêt Commission/France (précité à la note 10, point 28).

12 — COM(93) 572 final, 24 novembre 1993.

vables — des prélèvements au moyen de méthodes habituelles. Si, en cas d'équilibre entre la reproduction et la mortalité annuelle, l'importance d'une population reste globalement stable, l'autorisation dérogatoire d'une méthode de capture particulière de ces «petites quantités» ne peut perturber cet équilibre.

31. Sur la base d'études ornithologiques, la Commission a conclu que l'on peut considérer comme une petite quantité au sens de l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive un prélèvement inférieur à 1 % de la mortalité annuelle totale de la population concernée pour les espèces non prélevables. En cas de respect de cette limite supérieure, la stabilité de l'espèce en cause n'est pas mise en péril [13].

32. Enfin, les mesures par lesquelles les prélèvements sont autorisés sur la base de l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive doivent mentionner, conformément au paragraphe 2 de ce même article:

— les espèces qui font l'objet des dérogations;

— les moyens, installations et méthodes de capture ou de mise à mort autorisés;

— les conditions de risque et les circonstances de temps et de lieu dans lesquelles ces dérogations peuvent être prises;

— l'autorité habilitée à déclarer que les conditions exigées sont réunies et à décider quels moyens, installations ou méthodes peuvent être mis en œuvre, dans quelles limites et par quelles personnes et

— les contrôles qui seront opérés [14].

33. Compte tenu de ces éléments, nous examinerons à présent les questions préjudicielles.

34. À titre incident, nous observons que les «petites quantités» autorisées en l'espèce semblent se heurter aux marges qui résultent de l'article 9 de la directive.

13 — Il est vrai que ce critère relatif à la petite quantité n'est pas juridiquement contraignant pour les États membres, mais, en raison de son autorité scientifique, il peut servir de critère pour apprécier si, en vertu de l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive, un État membre satisfait aux conditions relatives aux prélèvements en petites quantités des espèces en cause, voir arrêt du 19 mai 1998, Commission/Pays-Bas (C-3/96, Rec. p. I-3031, points 69 et 70).

14 — Arrêt Ligue pour la protection des oiseaux e.a. (précité à la note 8, point 18).

35. En effet, selon la réglementation sur la chasse adoptée par la Regione Lombardia pour les pinsons des arbres et les pinsons du nord, 360 000 pinsons des arbres et 32 000 pinsons du nord seraient autorisés par saison. Si ces quantités sont mises en relation avec le critère que la Commission estime fondé pour l'application de la dérogation de l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive — à savoir au maximum 1 % de la mortalité annuelle de la population en cause —, alors la mortalité annuelle des pinsons des arbres et des pinsons du nord migrant à travers la Regione Lombardia serait respectivement de 36 millions et de 3,2 millions d'individus. Si l'on considère une mortalité annuelle de 30 % de la population — une estimation réaliste pour de petites espèces d'oiseaux migratoires —, alors pour la seule Regione Lombardia les populations pertinentes seraient de 120 millions de pinsons des arbres et de 10,7 millions de pinsons du nord.

C — *Première question*

36. Par sa première question, la juridiction de renvoi aimerait savoir si les dispositions de transposition de la directive doivent régir l'ensemble des situations que ladite directive juge dignes de protection. La juridiction nationale pose cette question plus spécifiquement pour une des conditions prévues à l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive, à savoir que la capture, la détention ou toute autre exploitation judicieuse de certains oiseaux doivent rester limitées à de petites quantités.

37. Bien que l'article 249 CE prévoie que les directives lient tout État membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et au moyen, cela ne signifie pas que la mise en œuvre de celle-ci est entièrement confiée à la seule liberté politique des États membres.

38. En premier lieu, une transposition correcte requiert que l'essentiel du contenu de la directive soit repris en droit interne avec des termes suffisamment précis et clairs dans le respect du délai prévu par la directive [15]. En ce qui concerne la transposition de la présente directive, la Cour a jugé que les critères sur la base desquels les États membres peuvent déroger aux interdictions prescrites par la directive doivent être repris dans des dispositions nationales précises, étant donné que l'exactitude de la transposition revêt une importance particulière dans un cas comme celui où la gestion du patrimoine est confiée, pour leur territoire, aux États membres respectifs [16].

39. En deuxième lieu, les États membres sont tenus d'élaborer un cadre législatif et administratif permettant une application convenable et un respect des dispositions nationales dans lesquelles les règles prévues à la directive sont incorporées. Cela implique

15 — Voir, notamment, arrêt du 13 mars 1997, Commission/France (C-197/96, Rec. p. I-1489, point 15).

16 — Arrêts Commission/Italie (précité à la note 6, point 9), Commission/Belgique (précité à la note 6, point 9) et Commission/Pays-Bas (précité à la note 6, point 28).

que les autorités à qui est confié le pouvoir d'appliquer ces dispositions reçoivent les compétences appropriées, que des facilités soient prévues pour le contrôle du respect de ces dispositions, que la protection juridique soit garantie, que des voies de recours soient mises en place, que des sanctions soient prévues à l'encontre des infractions contre ces dispositions et que des structures soient organisées pour poursuivre ces infractions.

40. Enfin, la réalisation des objectifs de la directive doit être assurée par la pleine application des dispositions nationales de transposition par les autorités nationales compétentes et par la sanction crédible de leur violation [17]. Dans l'arrêt Marks & Spencer, la Cour a jugé que «l'adoption de mesures nationales transposant correctement une directive n'a pas pour conséquence d'épuiser les effets de celle-ci et qu'un État membre demeure tenu d'assurer effectivement la pleine application de la directive même après l'adoption de ces mesures». La Cour a dit pour droit que les particuliers sont fondés à invoquer devant le juge national, à l'encontre de l'État, les dispositions d'une directive qui apparaissent, du point de vue de leur contenu, inconditionnelles et suffisamment précises, «dans tous les cas où la pleine application de celle-ci n'est pas effectivement assurée, c'est-à-dire non seulement en cas d'absence de transposition ou de transposition incorrecte de cette directive, mais aussi dans le cas où les mesures nationales qui transposent correctement ladite directive ne sont pas appliquées de manière à atteindre le résultat qu'elle vise» [18].

41. En l'espèce, il n'est pas satisfait à la deuxième condition pour une mise en œuvre correcte.

42. En vertu de l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive, les États membres peuvent, par voie de mesures dérogatoires, permettre dans les conditions prévues le prélèvement des espèces protégées pour lesquelles existe une interdiction de prélèvements. Une des conditions qu'il y a lieu de respecter est que la réglementation nationale doive garantir que les espèces d'oiseaux qui ne figurent pas à l'annexe II ne fassent l'objet de prélèvements qu'en petites quantités et que la population des espèces en cause soit maintenue à un niveau satisfaisant.

43. L'article 19 bis, paragraphe 1, de la loi n° 157/92 confère aux régions le pouvoir de mettre en œuvre ces possibilités de dérogations particulières. Bien entendu, ces régions sont, en tant qu'autorités publiques respon-

17 — Voir points 23 à 27 de nos conclusions du 23 septembre 2004 dans l'affaire Commission/Irlande (arrêt du 26 avril 2005, C-494/01, Rec. p. I-3331).

18 — Arrêt du 11 juillet 2002, Marks & Spencer (C-62/00, Rec. p. I-6325, point 27).

sables, tenues de respecter les critères et les conditions de l'article 9, paragraphes 1 et 2, de la directive.

44. Nous considérons que le fait de conférer une telle charge uniquement aux autorités régionales compétentes ne suffit pas pour assurer une mise en œuvre correcte de la directive au motif qu'ainsi le législateur italien n'a pas garanti que les captures des espèces en cause que les autorités régionales compétentes autorisent séparément restent, considérées dans leur totalité, en dessous des «petites quantités» prévues à l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive.

45. Par le fait que la législation italienne de transposition de la directive ne prévoit pas de mécanisme pour constater le total des captures autorisées sur le territoire italien et qu'aucune mesure n'est prévue pour assurer que les régions compétentes restent ensemble sous le niveau maximal, il n'est pas garanti que la directive soit correctement transposée. Par ailleurs, cette constatation n'enlève rien à la liberté politique qu'ont les États membres dans leur organisation interne pour mettre en œuvre la directive et veiller au respect des dispositions concernées.

46. C'est la raison pour laquelle nous proposons de répondre à la première question en ce sens que l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive oblige les États membres lors de la transposition de cette disposition d'assurer que, en cas d'application de la dérogation qu'elle contient, les captures autorisées ne dépassent pas les quantités maximales telles qu'elles sont prévues par les termes «en petites quantités». Même si l'exécution est confiée à des autorités régionales décentralisées, les États membres restent tenus d'assurer le résultat visé par l'article 9, paragraphe 1, sous c), de ladite directive.

D — *Sur la deuxième question*

47. Par sa deuxième question, la juridiction de renvoi aimerait savoir si les dispositions nationales de transposition doivent faire référence à un paramètre déterminé ou déterminable sur la base duquel la petite quantité d'oiseaux prélevables peut être fixée.

48. Il résulte du onzième considérant de la directive que le critère des «petites quantités» n'est pas un critère absolu, mais doit être mis en relation avec le niveau de population de l'espèce en cause, de son taux de reproduction dans l'ensemble de la Communauté et de sa mortalité annuelle.

49. L'article 2 de la directive prévoit que les États membres prennent toutes les mesures

nécessaires pour maintenir ou adapter la population de toutes les espèces d'oiseaux à un niveau qui corresponde aux exigences écologiques, scientifiques et culturelles, compte tenu des exigences économiques et récréationnelles.

50. Par conséquent, une réglementation nationale doit garantir que les États membres, lors de la détermination des «petites quantités», tiennent compte du niveau de la population de l'espèce en cause, de son taux de reproduction dans l'ensemble de la Communauté et de sa mortalité annuelle en sorte que la population de ces espèces soit maintenue à un niveau satisfaisant.

51. Par conséquent, il y a lieu de répondre à la deuxième question en ce sens que la directive requiert que les dispositions nationales de transposition doivent garantir que, lors de la détermination des «petites quantités», il soit tenu compte de l'importance de la population de l'espèce en cause, de son taux de reproduction dans l'ensemble de la Communauté et de sa mortalité annuelle en sorte que l'on puisse garantir que la population de l'espèce en cause soit maintenue à un niveau satisfaisant.

E — *Sur la troisième question*

52. Les troisième et quatrième questions ont trait à la compatibilité d'une mesure nationale au droit communautaire. Toutefois, dans le contexte de la présente affaire, la Cour ne peut juger de la compatibilité de dispositions nationales au droit communautaire, mais elle peut fournir à la juridiction de renvoi les «éléments d'interprétation du droit communautaire qui lui permettront de résoudre le problème juridique dont elle se trouve saisie» [19].

53. Par conséquent, il y a lieu de considérer que, par sa question, la juridiction de renvoi aimerait savoir en substance si l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive doit être interprété en ce sens qu'il en découle une obligation d'instaurer une procédure de coopération entre les régions permettant de fixer de manière contraignante la manière dont les quantités de prélèvements doivent être réparties.

54. Dans sa décision de renvoi, la juridiction nationale a fait observer que, sur la base de l'article 19 bis, paragraphe 3, de la loi n° 157/92, les régions sont tenues de consulter l'INFS ou un autre institut scientifique reconnu avant d'appliquer leur réglementation relative aux prélèvements sur la base de l'article 9 de la directive.

19 — Voir, notamment, arrêt Parfümerie-Fabrik 4711, précité à la note 5, point 12.

55. Toutefois, cette obligation ne garantit pas que les conditions fixées par la directive soient respectées, au motif que l'avis de l'institut n'est pas contraignant.

56. Au point 46 ci-dessus, nous avons fait observer que l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive prévoit que, lors de la mise en œuvre de cette disposition, les États membres sont tenus d'assurer que, lors de l'application de la dérogation prévue, les captures autorisées ne dépassent pas le seuil maximal tel que prévu par les termes «petites quantités». Même si l'exécution est confiée à des autorités territoriales décentralisées, les États membres restent tenus par l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive d'assurer le résultat visé.

57. Le fait que, pour assurer ce résultat, le législateur choisisse une procédure de coopération ou un mécanisme de répartition ou une autre procédure relève de la liberté politique des États membres dans l'organisation interne de la mise en œuvre de la directive. Quelle que soit la solution choisie par le législateur, celle-ci doit assurer que les régions compétentes restent sous le nombre total des captures autorisées des espèces en cause et que, pour l'ensemble du territoire national, la capture, la détention ou toute autre exploitation judicieuse des espèces d'oiseaux en cause restent limitées à de petites quantités.

58. Il y a lieu de répondre à la troisième question que l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive prévoit que, lors de la mise en œuvre de cette disposition, les États membres sont tenus d'assurer que les régions compétentes restent ensemble sous le nombre total des captures autorisées des espèces en cause.

F — *Sur la quatrième question*

59. Par sa quatrième question, la juridiction de renvoi aimerait savoir en substance si l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive s'oppose à une procédure nationale de contrôle, telle que prévue à l'article 19 bis de la loi n° 157/92, qui est précédée par une phase de mise en demeure soumise à des délais techniques, alors que la brève période durant laquelle les prélèvements sont autorisés est déjà en train de s'écouler.

60. L'article 19 bis, paragraphe 4, de la loi n° 157/92 prévoit que, sur proposition du ministre des Affaires régionales, en concertation avec le ministre de l'Environnement de l'Aménagement du territoire, et après délibération du Conseil des ministres, le président du Conseil des ministres peut annuler, après avoir mis la région concernée en demeure, les dispositions régionales adoptées en violation de la loi n° 157/92 et de la directive.

61. Il apparaît au dossier que deux critiques ont été soulevées à l'encontre de cette forme de contrôle: . . . .

a) Ce contrôle ne tient pas compte de la possibilité que, même si les décisions adoptées par une ou plusieurs régions peuvent être conformes à la directive, si on les combine avec les décisions prises par d'autres régions, elles peuvent largement dépasser la norme contenue à l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive;

b) la procédure prévue à l'article 19 bis, paragraphe 4, de la loi n° 157/92 ne permet pas d'assurer un contrôle suffisant du respect de la directive, au motif que les délais prévus conduisent à ce que les décisions régionales contraires à la directive et à la législation nationale prise en application de celle-ci ne peuvent être annulées dans les délais.

62. Sans examiner expressément ces critiques, on peut déduire de l'objet et de la portée de l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive quelles sont les conditions auxquelles une réglementation nationale de transposition de cette disposition doit satisfaire. Nous avons déjà dit ci-dessus, au point 46, que la directive implique que la législation nationale doive garantir le respect des quantités maximales de captures découlant de l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive. Le pouvoir d'intervenir en temps utile et de manière suffisante si les décisions des autorités régionales compétentes conduisent ou menacent de conduire à un résultat contraire à cette directive relève également et logiquement de cette garantie.

63. Nous pouvons dès lors répondre comme suit à la quatrième question: il résulte de l'obligation des États membres d'assurer également le respect des quantités maximales de captures fixées en application de l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive en cas de mise en œuvre décentralisée de ladite directive, que la législation nationale assure un contrôle suffisant et en temps utile des décisions des autorités régionales compétentes.

VI — Conclusions

64. Eu égard aux considérations qui précèdent, nous considérons qu'il y a lieu de

répondre comme suit aux questions posées par le Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia:

«1) L'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive 79/409/CEE du Conseil, du 2 avril 1979, concernant la conservation des oiseaux sauvages, oblige les États membres lors de la transposition de cette disposition d'assurer que, en cas d'application de la dérogation qu'elle contient, les captures autorisées ne dépassent pas les quantités maximales telles qu'elles sont prévues dans le libellé 'en petites quantités'. Même si l'exécution est confiée à des autorités régionales décentralisées, les États membres restent tenus d'assurer le résultat visé à l'article 9, paragraphe 1, sous c), de ladite directive.

2) La directive 79/409 requiert que les dispositions nationales de transposition doivent garantir que, lors de la détermination des 'petites quantités', il soit tenu compte de l'importance de la population de l'espèce en cause, de son taux de reproduction dans l'ensemble de la Communauté et de sa mortalité annuelle, en sorte que l'on puisse garantir que la population de l'espèce en cause soit maintenue à un niveau satisfaisant.

3) Il y a lieu de répondre à la troisième question que l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive 79/409 prévoit l'obligation pour les États membres d'assurer, lors de la mise en œuvre de cette disposition, que les régions compétentes restent ensemble en deçà du total des captures autorisées des espèces en cause.

4) Nous pouvons dès lors répondre comme suit à la quatrième question: il résulte de l'obligation des États membres d'assurer également le respect des quantités maximales de captures fixées en application de l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive 79/409, en cas de mise en œuvre décentralisée de ladite directive, que la législation nationale doive assurer un contrôle suffisant et dans les délais des décisions des autorités régionales compétentes.»