



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (trzecia izba)

z dnia 21 czerwca 2018 r.*

Uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego – Dyrektywa 2009/147/WE – Ochrona dzikiego ptactwa – Chwywanie i przetrzymywanie żywych osobników – Gatunki należące do rodziny łuszczaków – Zakaz – Uregulowanie krajowe stanowiące odstępstwo – Uprawnienia państw członkowskich do wprowadzenia odstępstwa – Warunki

W sprawie C-557/15

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 258 TFUE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 30 października 2015 r.,

Komisja Europejska, reprezentowana przez K. Mifsuda-Bonniciego i C. Hermesa, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

Republice Malty, reprezentowanej przez A. Buhagiar, działającą w charakterze pełnomocnika, wspieraną przez J. Bouckaerta, advocaat i L. Cassara Pullicina, avukat,

strona pozwana,

TRYBUNAŁ (trzecia izba),

w składzie: L. Bay Larsen (sprawozdawca), prezes izby, J. Malenovský, M. Safjan, D. Šváby i M. Vilaras, sędziowie,

rzecznik generalny: E. Sharpston,

sekretarz: L. Hewlett, główny administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 15 lutego 2017 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 26 lipca 2017 r.,

wydaje następujący

* Język postępowania: angielski.

Wyrok

- 1 W rozpatrywanej skardze Komisja Europejska wnosi do Trybunału o stwierdzenie, że przyjmując uregulowanie stanowiące odstępstwo zezwalające na chwytanie żywych osobników siedmiu dzikich gatunków z rodziny łuszczaków [zięby zwyczajnej (*Fringilla coelebs*), makolągwy (*Carduelis cannabina*), szczygła (*Carduelis carduelis*), dzwońca (*Carduelis chloris*), grubodzioba zwyczajnego (*Coccothraustes coccothraustes*), kulczyka zwyczajnego (*Serinus serinus*) oraz czyżyka (*Carduelis spinus*), Republika Malty uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na podstawie art. 5 lit. a) i e) oraz art. 8 ust. 1 w związku z lit. a) załącznika IV do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa (Dz.U. 2010, L 20, s. 7) w związku z art. 9 ust. 1 tej dyrektywy.

Ramy prawne

Prawo Unii

- 2 Artykuł 2 dyrektywy 2009/147 ma następujące brzmienie:

„Państwa członkowskie podejmują wszelkie niezbędne środki w celu zachowania populacji gatunków określonych w art. 1 na poziomie, który odpowiada w szczególności wymogom ekologicznym, naukowym i kulturowym, mając na uwadze wymogi ekonomiczne i rekreacyjne lub w celu dostosowania populacji tych gatunków do tego poziomu”.

- 3 Artykuł 5 lit. a) i e) tej dyrektywy brzmi następująco:

„Bez uszczerbku dla art. 7 i 9 państwa członkowskie podejmują niezbędne środki w celu ustanowienia powszechnego systemu ochrony dla wszystkich gatunków ptactwa określonych w art. 1, zabraniającego w szczególności:

a) umyślnego zabijania lub chwytania jakimikolwiek metodami;

[...]

e) przetrzymywania ptactwa należącego do gatunków, na które polowanie i których chwytanie jest zabronione”.

- 4 Artykuł 7 ust. 1 i 4 wspomnianej dyrektywy stanowi:

„1. Z uwagi na ich poziom populacji, rozmieszczenie geograficzne oraz wskaźnik reprodukcji w całej Wspólnocie można polować, w ramach określonych w ustawodawstwie krajowym, na gatunki wymienione w załączniku II. Państwa członkowskie zapewniają, aby polowanie na te gatunki nie zagrażało wysiłkom podejmowanym w celu ich ochrony na obszarze ich występowania.

[...]

4. Państwa członkowskie zapewniają, aby praktyka łowiecka, w tym sokołnictwo, o ile jest ono praktykowane, prowadzona zgodnie z obowiązującymi przepisami krajowymi, była zgodna z zasadami rozsądnego wykorzystywania i ekologicznie zrównoważonej kontroli gatunków danego ptactwa oraz aby ta praktyka była zgodna, gdy chodzi o populację tych gatunków, w szczególności gatunków wędrownych, ze środkami wynikającymi z art. 2.

Państwa członkowskie zapewniają w szczególności, by na gatunki, do których stosuje się prawo łowieckie, nie były organizowane polowania w okresie wychowu młodych ani w czasie trwania poszczególnych faz reprodukcji.

W przypadku gatunków wędrownych zapewniają one w szczególności, by na gatunki, do których mają zastosowanie przepisy łowieckie, nie były organizowane polowania w okresie ich reprodukcji lub ich powrotu do swoich miejsc wylęgu.

[...]”.

5 Siedem dzikich gatunków z rodziny łuszczaków wymienionych w pkt 1 niniejszego wyroku nie figuruje w załączniku II do dyrektywy 2009/147.

6 Artykuł 8 ust. 1 dyrektywy 2009/147 stanowi:

„W odniesieniu do polowania, chwytania lub zabijania ptactwa na mocy niniejszej dyrektywy państwa członkowskie zabraniają wykorzystywania wszelkich środków, sposobów lub metod wykorzystywanych do nieselektywnego lub prowadzonego na dużą skalę chwytania lub zabijania ptactwa, lub mogących spowodować lokalne zanikanie gatunków, w szczególności tych wymienionych w załączniku IV lit. a)”.

7 Załącznik IV do tej dyrektywy wymienia, pod lit. a) tiret czwarte, następujące środki:

„– sieci, sidła, przynęty zatrute lub usypiające”.

8 Artykuł 9 ust. 1 i 2 wspomnianej dyrektywy stanowi:

„1. Państwa członkowskie mogą odstąpić od art. 5–8, jeśli nie ma innego zadowalającego rozwiązania, z następujących przyczyn:

[...]

c) w celu zezwolenia, przy zachowaniu ściśle nadzorowanych warunków oraz na zasadach selektywnych, na chwytanie, przetrzymywanie lub inne legalne [rozsądne] wykorzystywanie niektórych ptaków w małych ilościach.

2. Odstępstwa, o których mowa w ust. 1, muszą określać:

a) gatunki, do których odstępstwa mają zastosowanie;

b) dozwolone środki, sposoby lub metody chwytania lub zabijania;

c) warunki ryzyka oraz okoliczności czasu i miejsca, w przypadku których takie odstępstwa mogą być przyznane;

d) organ uprawniony do stwierdzania, że wymagane warunki zostały spełnione, oraz do decydowania, jakie środki, sposoby lub metody mogą być wykorzystywane, w ramach jakich limitów i przez kogo;

e) kontrole, jakie będą przeprowadzone.

[...]”.

Prawo maltańskie

Przepisy w sprawie ochrony dzikiego ptactwa

- 9 Legal notice 79 (dekret ustawodawczy nr 79) z dnia 29 marca 2006 r. zawiera przepisy w sprawie ochrony dzikiego ptactwa i stanowi główny akt prawny transponujący dyrektywę 2009/147 do prawa maltańskiego (zwany dalej „przepisami w sprawie ochrony dzikiego ptactwa”).
- 10 W szczególności art. 9 przepisów w sprawie ochrony dzikiego ptactwa transponuje w istocie art. 9 dyrektywy 2009/147 i ustala warunki mające służyć badaniu odstępstw. Ów art. 9 określa też dokładnie procedurę decyzyjną obowiązującą przy badaniu takiego odstępstwa, która to procedura obejmuje obowiązkowe badanie przez maltański komitet ornitologiczny (zwany dalej „komitetem ornitologicznym”).
- 11 Artykuł 10 przepisów w sprawie ochrony dzikiego ptactwa określa rolę komitetu ornitologicznego. Polega ona w szczególności, zgodnie z art. 10 ust. 6 lit. c), na „kierowaniu zaleceń do ministra w sprawie zezwolenia na odstępstwa od art. 4, 5, 6, 7, 18 i 21” i „upewnianiu się w regularnych odstępach czasu, czy warunki regulujące udzielanie takiego zezwolenia lub takie zezwolenia są nadal spełnione”. Ponadto warunek czwarty w tym ustępie określa w sposób dokładny uprawnienie ministra ds. środowiska, zrównoważonego rozwoju i zmian klimatycznych (zwanego dalej „ministrem”) związane z badaniem zaleceń komitetu ornitologicznego do wypowiedzenia się w sprawie zezwolenia na odstępstwo, a także spoczywający na nim obowiązek wskazania na piśmie motywów jego decyzji w razie istotnej rozbieżności pomiędzy zaleceniem komitetu ornitologicznego i decyzją.
- 12 Artykuł 27 przepisów w sprawie ochrony dzikiego ptactwa określa sposób, w jaki należy traktować uchybienia wspomnianym przepisom i przewiduje szereg sankcji w przypadku naruszeń popełnionych w ramach odstępstw, poczynając od grzywny w kwocie co najmniej 500 EUR wraz z natychmiastowym odebraniem specjalnej licencji, aż po grzywnę w kwocie 15 000 EUR wraz z karą dwóch lat pozbawienia wolności, dożywotnie odebranie wszystkich licencji wydanych w ramach tych przepisów, jak również konfiskatę przedmiotu przestępstwa.

Przepisy ramowe

- 13 Legal notice 253 (dekret ustawodawczy nr 253) z dnia 15 lipca 2014 r. określa ramy dla odstępstwa otwierającego jesienny sezon chwytania żywych osobników z rodziny łuszczaków (zwany dalej „przepisami ramowymi”).
- 14 Artykuł 3 przepisów ramowych stanowi:

„Chwywanie łuszczaków może odbywać się wyłącznie za pomocą tradycyjnych siatek zwanych »pułapkami zatrzaskowymi«, w celu przetrzymywania ich w niewoli, w tym pokazywania na targach i wystawach, w celach hodowlanych lub jako żywe wabiki, zgodnie z postanowieniami niniejszych przepisów: [...]”.
- 15 Tenże art. 3 określa pewne kryteria dotyczące pułapek zatrzaskowych, obrączkowania schwytych ptaków i minimalny rozmiar oczek w siatce.

16 Artykuł 4 przepisów ramowych stanowi:

„[...] okres jesiennego sezonu chwytania żywych osobników z rodziny łuszczaków powinien wynosić maksymalnie siedemdziesiąt trzy (73) dni od października do grudnia tego samego roku, w odniesieniu do którego minister może postanowić o otwarciu jesiennego sezonu chwytania żywych osobników z rodziny łuszczaków poprzez ogłoszenie w dzienniku urzędowym:

pod warunkiem, że otwierając jesienny sezon chwytania żywych osobników z rodziny łuszczaków, minister ustali, iż nie ma zadowalającego rozwiązania w rozumieniu art. 9 ust. 1 dyrektywy 2009/147, i uwzględni utrzymanie populacji danych gatunków na zadowalającym poziomie, a także weźmie pod uwagę maksymalne progi określone w załączniku II:

a także pod warunkiem, że przy ustalaniu czasu trwania jakiegokolwiek jesiennego sezonu chwytania żywych osobników z rodziny łuszczaków minister ustali ogólny sezonowy limit odłowów dla poszczególnych gatunków łuszczaków oraz indywidualne sezonowe limity odłowów dla poszczególnych licencji, a także podejmie decyzję o ewentualnym ustaleniu indywidualnych dziennych limitów odłowów dla poszczególnych licencji dopuszczalnych w odniesieniu do danego odstępstwa zezwalającego na jesienne chwytanie żywych osobników z rodziny łuszczaków”.

17 Artykuł 8 przepisów ramowych dotyczy środków nadzoru w trakcie sezonu żywych osobników z rodziny łuszczaków. Przewiduje on, że policja będzie przeprowadzać kontrole na miejscu i że do wykonania tego zadania zostanie wyznaczonych przynajmniej siedmiu funkcjonariuszy na każde 1000 wydanych licencji.

18 Przepisy ramowe obejmują załącznik I, zawierający listę siedmiu gatunków łuszczaków, których przepisy te dotyczą.

19 Załącznik II do przepisów ramowych ma następujące brzmienie:

„Przy ustalaniu całkowitej liczby łuszczaków, które mogą być schwytane w jesiennym sezonie chwytania, minister określa całkowity limit odłowów na poziomie poniżej 1% całkowitej rocznej śmiertelności populacji odniesienia dla poszczególnych gatunków na terytorium Unii Europejskiej na podstawie najnowszych dostępnych danych naukowych dotyczących odczytu obrączek.

Pod warunkiem że maksymalny limit odłowów dla odstępstwa zezwalającego na jesienne chwytanie żywych osobników z rodziny łuszczaków w żadnym wypadku nie przekroczy następujących wartości:

KRAJOWY LIMIT ODŁÓWÓW DLA GATUNKÓW

makolągwa 12 000

szczygieł 800

dzwoniec 4500

czyżyk 2350

grubodziób zwyczajny 500

zięba zwyczajna 5000

kulczyk zwyczajny 2350

Te maksymalne liczby podlegają kontroli ministra, który dokonuje ich aktualizacji poprzez publikację informacji w dzienniku urzędowym, uwzględniając status ochronny siedmiu wskazanych gatunków oraz cel w postaci utrzymania populacji gatunków na zadowalającym poziomie”.

Oświadczenie z 2014 r.

- 20 Legal notice 250 (dekret ustawodawczy nr 250) z dnia 15 lipca 2014 r. w sprawie przepisów dotyczących ochrony dzikiego ptactwa, zawierający oświadczenie w sprawie odstępstwa dla jesiennego sezonu chwywania żywych osobników z rodziny łuszczaków w 2014 r. (zwane dalej „oświadczeniem z 2014 r.”) w art. 3 przewiduje:

„[...] okres chwywania żywych osobników z rodziny łuszczaków w roku 2014, zwany dalej »jesiennym sezonem chwywania żywych osobników«, będzie miał miejsce w następujących terminach:

chwywanie żywych osobników makolągwy, szczygła, dzwońca, czyżyka, grubodzioba zwyczajnego, zięby zwyczajnej i kulczyka zwyczajnego będzie dokonywane od dnia 20 października 2014 r. do dnia 31 grudnia 2014 r. włącznie”.

- 21 Zgodnie z art. 5 ust. 1 oświadczenia z 2014 r. sezonowe limity odłowów dla jesiennego sezonu chwywania żywych osobników odpowiadają limitom zawartym w załączniku II do przepisów ramowych.
- 22 Zgodnie z art. 5 ust. 2 oświadczenia z 2014 r. limit odłowów żywych osobników w sezonie chwywania określa się jako dziesięć łuszczaków dla każdej licencji na jesienny sezon chwywania żywych osobników lub jako liczbę osobników schwytych przed zakończeniem sezonu, o ile jest ona niższa od tego limitu.

Oświadczenie z 2015 r.

- 23 Artykuł 3 legal notice 330 (dekretu ustawodawczego nr 330) z dnia 16 października 2015 r. w sprawie przepisów dotyczących ochrony dzikiego ptactwa, zawierający oświadczenie w sprawie odstępstwa dla jesiennego sezonu chwywania żywych osobników z rodziny łuszczaków w 2015 r. (zwane dalej „oświadczeniem z 2015 r.”) jest w odniesieniu do 2015 r. identyczny jak art. 3 oświadczenia z 2014 r.
- 24 Artykuł 5 ust. 1 i 2 oświadczenia z 2015 r. są, mutataui mutandis, tożsame z art. 5 ust. 1 i 2 oświadczenia z 2014 r.

Okoliczności powstania sporu i postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

- 25 Po przyjęciu przez Republikę Malty w 2014 r. przepisów ramowych i oświadczenia z 2014 r. zezwalających na chwywanie siedmiu gatunków łuszczaków Komisja skierowała do niej w dniu 17 października 2014 r. wezwanie do usunięcia uchybienia, wskazując, że system stanowiący odstępstwo w tym państwie członkowskim nie spełnia warunków zawartych w art. 9 dyrektywy 2009/147. Zdaniem Komisji owo państwo członkowskie nie wykazało nieistnienia innego zadowalającego rozwiązania i nie zastosowało się do warunków dotyczących rozsądnego wykorzystywania, małych ilości i ścisłego nadzoru przewidzianych w art. 9 ust. 1 lit. c) owej dyrektywy.
- 26 Pismem z dnia 14 listopada 2014 r. Republika Malty odpowiedziała na wezwanie do usunięcia uchybień, twierdząc, że przyjęty przez nią system stanowiący odstępstwo spełnia warunki ustanowione w art. 9 dyrektywy 2009/147.

- 27 Komisja, której nie usatysfakcjonowała odpowiedź udzielona przez Republikę Malty, w dniu 28 maja 2015 r. skierowała do niej uzasadnioną opinię.
- 28 Republika Malty odpowiedziała pismem z dnia 28 lipca 2015 r., w którym podtrzymała swoje stanowisko wyrażone już w piśmie z dnia 14 listopada 2014 r.
- 29 Po zbadaniu odpowiedzi Republiki Malty oraz dodatkowych informacji Komisja, uznawszy, że owo państwo członkowskie nie usunęło wskazanych uchybień, postanowiła wnieść rozpatrywaną niniejszym skargę.

W przedmiocie skargi

- 30 Komisja podnosi, że przyjęty przez Republikę Malty system stanowiący odstępstwo zezwalający na odłów siedmiu gatunków łuszczaków jest niezgodny z art. 5 lit. a) i e) oraz art. 8 ust. 1 dyrektywy 2009/147 w związku z lit. a) załącznika IV do owej dyrektywy i nie spełnia warunków uzasadniających zastosowanie odstępstwa przewidzianego w art. 9 ust. 1 wspomnianej dyrektywy.
- 31 W odniesieniu do tych warunków Komisja twierdzi, w pierwszej kolejności, że Republika Malty nie zdołała wykazać braku zadowalającego rozwiązania, jak ów przepis wymaga. W drugiej kolejności zdaniem Komisji to państwo członkowskie nie przedstawiło uzasadnienia braku zadowalającego rozwiązania, które uzasadniałoby system stanowiący odstępstwo. W trzeciej kolejności według Komisji Republika Malty nie wykazała, iż działalność będąca przedmiotem zezwolenia stanowi „rozsądne wykorzystywanie” w rozumieniu art. 9 ust. 1 lit. c) dyrektywy 2009/147. W czwartej kolejności Komisja uważa, że Republika Malty nie zdołała wykazać, iż spełniła warunek przewidziany w art. 9 ust. 1 lit. c) tej dyrektywy, zgodnie z którym omawiane odstępstwo może dotyczyć jedynie małych ilości ptaków. Wreszcie pozwane państwo członkowskie zdaniem Komisji nie wykazało, że zezwolenie wydaje się „przy zachowaniu ściśle nadzorowanych warunków”, jak tego wymaga art. 9 ust. 1 lit. c) wspomnianej dyrektywy.

W przedmiocie zarzucanego stronie skarżącej braku uzasadnienia, w maltańskim systemie stanowiącym odstępstwo, dotyczącego nieistnienia innego zadowalającego rozwiązania w rozumieniu art. 9 dyrektywy 2009/147, a także w przedmiocie zarzucanego jej niewykazania nieistnienia innego zadowalającego rozwiązania w rozumieniu art. 9 ust. 1 tej dyrektywy

Argumentacja stron

- 32 Po pierwsze, Komisja podnosi, że maltański system odstępstw jest zbyt ogólny i nie zawiera jasnego i wystarczającego uzasadnienia dotyczącego braku innego zadowalającego rozwiązania.
- 33 Według Komisji art. 4 przepisów ramowych przewiduje wyłącznie, że otwierając jesienny sezon chwytania żywych osobników z rodziny łuszczaków, minister ustali, że nie ma „innego zadowalającego rozwiązania” w rozumieniu art. 9 ust. 1 dyrektywy 2009/147. Komisja podnosi, że przepisy ramowe nie wspominają o hodowli w niewoli i nie zobowiązują w szczególności ministra do zbadania, czy hodowla w niewoli stanowi inne zadowalające rozwiązanie, przed zezwoleniem na odłów łuszczaków w danym sezonie.
- 34 Ponadto oświadczenia z 2014 r. i z 2015 r. zezwalające na jesienny odłów łuszczaków w sezonach 2014 i 2015 poprzestają zdaniem Komisji na niejasnym warunku określonym w art. 4 przepisów ramowych, ponieważ nie zawierają żadnego postanowienia dotyczącego braku innego zadowalającego rozwiązania ani nawet uzasadnienia, które skłoniło ministra do niewzięcia pod uwagę hodowli w niewoli jako zadowalającej alternatywy, kiedy zezwalał na oba te sezony odłowów.

- 35 Wreszcie, według Komisji obrady i zalecenia komitetu ornitologicznego nie spełniają wymogu jasnego i wystarczającego uzasadnienia. Po pierwsze, protokoły z posiedzeń komitetu ornitologicznego przywołane przez Republikę Malty nie zawierają żadnej szczegółowej oceny rozwiązań alternatywnych, a po drugie same oświadczenia z 2014 i z 2015 r. również nie zawierają oceny ani wniosków dotyczących braku innych zadowalających rozwiązań.
- 36 Po drugie, Komisja zauważa, że zgodnie z art. 3 przepisów ramowych szczególnym problemem lub konkretną sytuacją, dla których władze maltańskie szukają rozwiązania, jest zezwolenie na odłów łuszczaków wyłącznie w celu trzymania ich w niewoli, w tym w celu pokazywania na targach i wystawach, do celów hodowlanych, a także jako żywe wabiki.
- 37 Jednak odłów dzikich ptaków, który jest sprzeczny z art. 5 i 8 dyrektywy 2009/147, nie jest konieczny w celu trzymania łuszczaków w niewoli, ponieważ hodowla w niewoli stanowi zadowalające rozwiązanie służące temu celowi.
- 38 Ponadto Republika Malty nie wykazała, że hodowla w niewoli nie stanowi zadowalającego rozwiązania alternatywnego dla odłowu. W rzeczywistości zdaniem Komisji szereg sprawozdań i badań przedstawionych przez to państwo członkowskie potwierdza, że hodowla w niewoli jest technicznie i naukowo wykonalna w przypadku siedmiu odnośnych gatunków. W konsekwencji okoliczność, że owa alternatywa zmusza maltańskich hobbystów do zmiany ich zachowania, mianowicie zamiast trzymać w niewoli dzikie ptaki, które schwyтали, będą musieli trzymać w niewoli ptaki wyhodowane w niewoli, nie przeszkadza uznaniu jej za zadowalające rozwiązanie.
- 39 Ponieważ Republika Malty twierdzi, że jej system stanowiący odstępstwo nie służy wyłącznie pozyskiwaniu łuszczaków w celu trzymania ich w niewoli, lecz również umożliwieniu osobom zajmującym się chwytniem żywych osobników wykonywania zgodnie z prawem ich działalności polegającej na chwytniu i przetrzymywaniu, na mocy narodowej tradycji, Komisja podkreśla, że uwzględnienie tego argumentu pozbawiłoby sensu kryterium braku innego zadowalającego rozwiązania przewidziane w art. 9 ust. 1 dyrektywy 2009/147. W ten sposób, poprzez nadmierne rozszerzenie zakresu przepisu w odniesieniu do odstępstwa, o którym mowa w tym przepisie, doszłoby do naruszenia systemu ochrony ustanowionego w tej dyrektywie. Konsekwencją tego byłaby niemożność istnienia jakiegokolwiek innego zadowalającego rozwiązania, ponieważ żadne nie mogłoby równać się z chwytniem dzikiego ptactwa.
- 40 Republika Malty nie zgadza się z tym, twierdząc, po pierwsze, że decyzje dotyczące zezwolenia na chwytnie żywych łuszczaków w latach 2014 i 2015 zostały wydane dopiero po tym, jak komitet ornitologiczny poświęcił wiele posiedzeń na omówienie tych przyczyn, tych warunków i tych wymagań, w oparciu o szczegółowe sprawozdania techniczne, prawne i naukowe, które zostały mu przedstawione. To właśnie w oparciu o te informacje komitet ornitologiczny w obu przypadkach zalecił wprowadzenie odstępstwa, upewniwszy się uprzednio, że wszystkie warunki określone w art. 9 ust. 1 lit. c) dyrektywy 2009/147 były spełnione.
- 41 Republika Malty uważa, że wbrew twierdzeniom Komisji nie było konieczne, aby oświadczenia z 2014 r. i 2015 r. zawierały decyzję dotyczącą braku innego zadowalającego rozwiązania, ponieważ szczegółowe oceny przeprowadzone przez komitet ornitologiczny zgodnie z wymogami art. 9 i 10 przepisów w sprawie ochrony dzikiego ptactwa, stwierdzające brak innego zadowalającego rozwiązania, zostały dokonane, zanim minister postanowił wydać te oświadczenia.
- 42 Jeśli chodzi o zastrzeżenia formułowane przez Komisję w odniesieniu do nieadekwatności zaleceń komitetu ornitologicznego, Republika Malty podnosi, że protokół z posiedzeń komitetu ornitologicznego stanowi jedynie podsumowanie dyskusji na temat wszystkich aspektów omawianego odstępstwa, w tym na temat jego przyczyn i oceny możliwych rozwiązań. Właściwe szczegółowe badanie, a także uzasadnienie zostało według Republiki Malty obszernie przedstawione w notatce technicznej w sprawie planowanego odstępstwa w odniesieniu do chwytnia żywych osobników

siedmiu gatunków łuszczaków, z kwietnia 2014 r., wydanej przez Wild Bird Régulation Unit (wydział ds. uregulowań dotyczących dzikiego ptactwa) (zwanej dalej „notatką techniczną WBRU”), należący do ministerstwa ds. zrównoważonego rozwoju, środowiska i zmian klimatycznych. Całość przyjętego przez Republikę Malty systemu stanowiącego odstępstwo jest jej zdaniem kompletnym i solidnym mechanizmem spełniającym wymogi przewidziane w art. 9 ust. 1 lit. c) dyrektywy 2009/147.

- 43 Po drugie, Republika Malty twierdzi, że Komisja błędnie rozumie cel, któremu służą przepisy ramowe. Okoliczność, że osobniki siedmiu gatunków łuszczaków chwyta się, aby trzymać je w niewoli w celach rekreacyjnych, nie stoi na przeszkodzie temu, że chwywanie ich może również być celem samym w sobie. Chwywanie i późniejsze trzymanie w niewoli stanowią dwie integralne części tradycji, którą władze maltańskie starają się chronić w ścisłych ramach art. 9 ust. 1 lit. c) dyrektywy 2009/147. Ich zdaniem program hodowli w niewoli stanowiłby jedynie częściowe rozwiązanie dla jednego z tych działań, mianowicie dla trzymania w niewoli okazów przez hobbystów, których niekoniecznie interesuje chwywanie tych okazów.
- 44 Przed podjęciem decyzji o zastosowaniu spornego odstępstwa dotyczącego chwywania żywych osobników łuszczaków Republika Malty dokonała uważnej oceny wszystkich potencjalnych alternatywnych rozwiązań, które były stosowane w latach 2004–2014. W wyniku tej oceny władze maltańskie stwierdziły, że ze względu na szczególne uwarunkowania społeczno-kulturowe i sytuację biogeograficzną wysp maltańskich, jak również praktyczne doświadczenie w zakresie wdrażania wszystkich pozostałych potencjalnych alternatywnych działań – wśród których znajdują się w szczególności program obrączkowania i uwalniania lub możliwości chwywania żywych osobników gatunków innych niż łuszczeniaki – żadna z hipotez poddanych ocenie, z wyjątkiem ograniczonego odstępstwa, ściśle kontrolowanego i nadzorowanego w odniesieniu do łuszczeniaków, nie pozwala zdaniem Republiki Malty zapewnić zadowalającej alternatywy dla starego, tradycyjnego i rekreacyjnego zwyczaju chwywania żywych osobników siedmiu gatunków łuszczeniaków i trzymania ich w niewoli.
- 45 Republika Malty podnosi, że jeżeli – jak twierdzi Komisja – odłów jako „cel sam w sobie” chronionych ptaków niewymienionych w załączniku II do dyrektywy 2009/147, takich jak omawiane łuszczeniaki, nie może stanowić „rozsądnego wykorzystywania” w rozumieniu art. 9 ust. 1 lit. c) tej dyrektywy, to żadne odstępstwo służące zachowaniu tradycyjnych zajęć rekreacyjnych nie mogłoby być dozwolone w państwach członkowskich Unii na podstawie tego przepisu. Tak zawężająca wykładnia jest według Republiki Malty błędna z punktu widzenia zarówno prawa, jak okoliczności faktycznych. Republika Malty uważa, że taka wykładnia nie jest ponadto w żaden sposób poparta przez utrwalone orzecznictwo Trybunału dotyczące art. 9 ust. 1 lit. c) dyrektywy 2009/147.
- 46 Zdaniem Republiki Malty, chociaż ochrona tradycyjnych zajęć nie stanowi wprawdzie głównego celu realizowanego przez wspomnianą dyrektywę, dyrektywa ta nie wyklucza możliwości, że niektóre tradycyjne rodzaje działalności w zakresie polowań lub odłowu nadal mogą być stosowane w sposób spełniający ściśle warunki określone w jej art. 9 ust. 1 lit. c). Ponadto Republika Malty podnosi, że sama Komisja przyznała, iż oparte na tradycji odstępstwo dopuszczające chwywanie i trzymanie w niewoli pewnych gatunków ptaków nie musi być sprzeczne z postanowieniami dyrektywy 2009/147.

Ocena Trybunału

- 47 Należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału w celu umożliwienia właściwym władzom korzystania z odstępstw przewidzianych w art. 9 dyrektywy 2009/147 wyłącznie w sposób zgodny z prawem Unii, krajowe ramy ustawodawcze i wykonawcze powinny być ukształtowane w taki sposób, aby wykonanie zawartych w nich przepisów dotyczących odstępstw odpowiadało zasadzie pewności prawa. Wobec tego uregulowanie krajowe mające zastosowanie w tej dziedzinie musi wskazywać kryteria odstępstwa w sposób jasny i precyzyjny oraz zobowiązywać władze odpowiedzialne za ich stosowanie do uwzględnienia tych kryteriów. Ponieważ chodzi o system stosowania odstępstw, podlegający ścisłej wykładni i w którym ciężar dowodu zaistnienia warunków

wymaganych dla każdego odstępstwa spoczywa na władzach, które podejmują decyzję w tym przedmiocie, państwa członkowskie są zobowiązane do zagwarantowania, że każda interwencja dotycząca gatunków chronionych będzie podejmowana wyłącznie na podstawie decyzji zawierających precyzyjne i odpowiednie uzasadnienie, uwzględniające przyczyny, warunki i wymogi, o których mowa w art. 9 ust. 1 i 2 tej dyrektywy (zob. podobnie wyrok z dnia 8 czerwca 2006 r., WWF Italia i in., C-60/05, EU:C:2006:378, pkt 33, 34).

- 48 Jeżeli chodzi o uregulowanie maltańskie, to należy stwierdzić, że – wbrew temu, co zasadniczo twierdzi Komisja – uregulowanie krajowe mające zastosowanie w dziedzinie ochrony dzikiego ptactwa określa kryteria odstępstwa w sposób jasny i precyzyjny oraz zobowiązuje władze odpowiedzialne za ich stosowanie do uwzględnienia tych kryteriów. Jak bowiem wskazano w pkt 10 i 16 niniejszego wyroku, art. 9 przepisów w sprawie ochrony dzikiego ptactwa transponuje w istocie art. 9 dyrektywy 2009/147, natomiast art. 4 przepisów ramowych zobowiązuje ministra, aby ustalił, otwierając jesienny sezon chwytania żywych osobników z rodziny łuszczaków, że nie ma innego zadowalającego rozwiązania w rozumieniu art. 9 ust. 1 dyrektywy 2009/147. To stwierdzenie nie może zostać podważone przez podniesioną przez Komisję okoliczność, że przepisy ramowe nie wspominają o hodowli w niewoli i nie zobowiązują w szczególności ministra do zbadania, czy hodowla w niewoli stanowi inne zadowalające rozwiązanie, przed zezwoleniem na odlów łuszczaków w danym sezonie.
- 49 Natomiast należy stwierdzić, że oświadczenia z 2014 i z 2015 r. zezwalające na jesienny odlów łuszczaków w sezonach 2014 i 2015 nie są zgodne z art. 9 dyrektywy 2009/147.
- 50 Oświadczenia te nie zawierają bowiem żadnej wzmianki dotyczącej braku innego zadowalającego rozwiązania. Co więcej, w każdym razie oświadczenia te nie odsyłają również do sprawozdań technicznych, prawnych i naukowych, które zdaniem Republiki Malty, zostały przedstawione komitetowi ornitologicznemu, ani do opartych na nich zaleceń, które według tego państwa członkowskiego zostały wysłane przez komitet ornitologiczny do ministra i które miały rekomendować wprowadzenie spornego odstępstwa ze względu na fakt, iż wszystkie warunki przewidziane w art. 9 ust. 1 lit. c) dyrektywy 2009/147, w tym brak innego zadowalającego rozwiązania, zostały uznane za spełnione.
- 51 Z powyższego wynika, że wspomniane oświadczenia nie stanowią decyzji zawierających precyzyjne i odpowiednie uzasadnienie uwzględniające warunek dotyczący nieistnienia innego zadowalającego rozwiązania przewidziany w art. 9 dyrektywy 2009/147.
- 52 W konsekwencji zastrzeżenie oparte na braku uzasadnienia, w maltańskim systemie stanowiącym odstępstwo, dotyczącego nieistnienia innego zadowalającego rozwiązania jest zasadny i należy je uwzględnić.
- 53 W świetle powyższego stwierdzenia okazuje się, że w niniejszej sprawie nie ma potrzeby badania zastrzeżenia dotyczącego zarzucanego stronie skarżącej braku wykazania nieistnienia innego zadowalającego rozwiązania w rozumieniu art. 9 ust. 1 dyrektywy 2009/147.

W przedmiocie zarzucanego stronie skarżącej niespełnienia warunku przewidzianego w art. 9 ust. 1 lit. c) dyrektywy 2009/147, zgodnie z którym odstępstwo przewidziane w tym przepisie może dotyczyć jedynie małych ilości

Argumentacja stron

- 54 Komisja uważa, że obliczenie „małych ilości” dokonane przez WBRU w notatce technicznej, na którym opierają się limity odlowów przewidziane przez maltański system stanowiący odstępstwo, nie jest poparte dowodami naukowymi.

- 55 Po pierwsze, WBRU nie określiło populacji źródłowych za pomocą wiarygodnego systemu nadzoru. Zdaniem Komisji Republika Malty oparła się bowiem na jednym badaniu, mianowicie badaniu Raine z 2007 r., którego podstawą była bardzo niewielka próba ptaków. Co się tyczy grubodzioba zwyczajnego, Komisja podnosi, że na Malcie nie było żadnego odczytu obrączki dla tego gatunku, w odniesieniu do którego WBRU oparło się na odczytach obrączek dokonanych we Włoszech. WBRU nie wyjaśniło jednak, dlaczego uznała tę populację za właściwy odpowiednik.
- 56 Po drugie, według Komisji Republika Malty ma skłonność do włączania bardzo licznych populacji lęgowych do swojej „populacji referencyjnej”, w oparciu o niewielką liczbę odczytów obrączek na Malcie, chociaż większość wspomnianych populacji lęgowych nie przelatuje przez Malte podczas swojej migracji. I tak Republika Malty zdaniem Komisji uwzględniła w swoich „populacjach referencyjnych” dużą populację lęgową zięb zwyczajnych w Polsce. Tymczasem według Komisji wybitni ornitolodzy wskazują, że zięby zwyczajne, które rozmnażają się w Polsce, przelatują podczas swojej migracji przez zachodnie Niderlandy, Niemcy i Szwajcarię, aby zimować głównie w południowo-zachodniej Francji i na zachodzie Półwyspu Iberyjskiego. Komisja podnosi, że chociaż wydaje się, że niektóre ptaki migrują, przelatując przez Malte, nie wydaje się poprawne naukowo uwzględnienie całej polskiej populacji lęgowej, składającej się z 5–10 mln ptaków, w „populacji referencyjnej” na potrzeby obliczenia małych ilości.
- 57 Po trzecie, Komisja uważa, że dokonany przez Malte wybór populacji źródłowych nie jest zgodny z deklarowaną metodologią. Zdaniem Komisji państwo to niesłusznie utrzymuje, że uwzględniło wyłącznie populacje źródłowe pochodzące z krajów, których populacje utrzymują się na stałym poziomie lub rosną. Tymczasem najnowsze dane European Bird Census Council wykazują spadek populacji omawianych gatunków, w zależności od przypadku, w Niemczech, we Włoszech, w Austrii, w Polsce, na Słowenii i w Zjednoczonym Królestwie.
- 58 Wreszcie, co się tyczy wskaźnika śmiertelności, zdaniem Komisji notatka techniczna WBRU nie wyjaśnia wystarczająco, w jaki sposób uzyskano dane szacunkowe dotyczące tego wskaźnika. Liczby przedstawione przez WBRU nie zgadzają się z liczbami wskazanymi w badaniach referencyjnych lub nie są poparte żadnym źródłem naukowym.
- 59 W odpowiedzi Republika Malty stwierdza, że badanie Raine, przeprowadzone pod przewodnictwem i na rzecz BirdLife Malta w 2007 r., nadal stanowi obecnie najnowsze dostępne badanie. Zdaniem Republiki Malty stanowisko Komisji, zgodnie z którym badanie Raine nie spełnia wymogów monitoringu ptaków w zakresie dokładności i wiarygodności, jest zaskakujące, ponieważ instytucja ta sama opiera się na tym badaniu dla poparcia różnych argumentów o charakterze faktycznym.
- 60 Zastrzeżenia sformułowane przez Komisję w odniesieniu do dokonanej przez Republikę Malty analizy stanu ochrony siedmiu gatunków łuszczaków opierają się według tej ostatniej na sformułowanych w uzasadnionej opinii wcześniejszych oświadczeniach zawierających szereg twierdzeń błędnych pod względem faktycznym. Republika Malty podnosi, że w kwietniu 2015 r. władze maltańskie dokonały zaktualizowanej oceny stanu ochrony gatunków, z uwzględnieniem wszystkich aktualnych informacji naukowych, która zaprzecza twierdzeniom Komisji.
- 61 Jeśli chodzi o wskaźniki śmiertelności siedmiu odnośnych gatunków, to Republika Malty podnosi, że zostały one właściwie zinterpretowane przez WBRU w notatce technicznej, ponieważ WBRU opierało się na pierwszorzędnych źródłach naukowych. Jeżeli dla tego samego gatunku źródła naukowe podawały różne wskaźniki śmiertelności, władze Malty przyjęły najniższą wartość, zgodnie z wytycznymi Komisji w sprawie zrównoważonych polowań.

Ocena Trybunału

- 62 Należy przypomnieć, że wykonując swoje kompetencje dotyczące zatwierdzania odstępstw, zgodnie z art. 9 dyrektywy 2009/147 władze państw członkowskich są zobowiązane uwzględnić liczne kryteria oceny odnoszące się do aspektów geograficznych, klimatycznych, środowiskowych i biologicznych oraz w szczególności reprodukcji gatunków i ich całkowitej śmiertelności rocznej z przyczyn naturalnych (zob. podobnie wyrok z dnia 8 czerwca 2006 r., WWF Italia i in., C-60/05, EU:C:2006:378, pkt 25).
- 63 Co się tyczy tych elementów oceny, „za małą ilość” w rozumieniu art. 9 ust. 1 lit. c) dyrektywy 2009/147 należy uznać, zgodnie z aktualną wiedzą naukową, pozyskiwanie poniżej 1% całkowitej rocznej śmiertelności danej populacji (wartość średnia) dla gatunków, na które nie można polować, oraz pozyskiwanie rzędu 1% dla gatunków, które mogą być przedmiotem polowań, przy czym określenie „dana populacja” w odniesieniu do gatunków wędrownych oznacza populację w regionach, z których pochodzą główne grupy występujące w regionie, w którym obowiązuje odstępstwo, w czasie jego stosowania (zob. podobnie wyrok z dnia 11 listopada 2010 r., Komisja/Włochy, C-164/09, niepublikowany, EU:C:2010:672, pkt 35).
- 64 Trybunał podkreślił w tym względzie, że te kryteria ilościowe opierają się na pracach Komitetu ds. Dostosowania do Postępu Naukowo-Technicznego Dyrektywy w sprawie Ochrony Dzikiego Ptactwa (ORNIS), ustanowionego na podstawie art. 16 dyrektywy 2009/147 i złożonego z przedstawicieli państw członkowskich (zob. podobnie wyrok z dnia 8 czerwca 2006 r., WWF Italia i in., C-60/05, EU:C:2006:378, pkt 26).
- 65 Zgodnie z orzecznictwem Trybunału, wprawdzie wymienione wartości procentowe nie posiadają charakteru prawnie wiążącego, mogą one jednak stanowić ze względu na naukowy autorytet, którym darzone są prace Komitetu ORNIS oraz brak jakichkolwiek naukowych dowodów przeciwnych, podstawę odniesienia dla oceny zgodności odstępstwa wprowadzonego na mocy art. 9 ust. 1 lit. c) dyrektywy 2009/147 z tym przepisem (zob. podobnie wyrok z dnia 8 czerwca 2006 r., WWF Italia i in., C-60/05, EU:C:2006:378, pkt 27).
- 66 Warunek „małych ilości” nie może być spełniony, jeżeli pozyskiwanie ptaków dozwolone w drodze odstępstwa nie zapewnia utrzymania populacji odnośnych gatunków na zadowalającym poziomie (zob. podobnie wyrok z dnia 16 października 2003 r., Ligue pour la protection des oiseaux i in., C-182/02, EU:C:2003:558, pkt 17).
- 67 W tym względzie należy zauważyć, że co się tyczy szczygła i zięby zwyczajnej „dana populacja”, zwana również „populacją referencyjną” nie może być ustalona jedynie w świetle jednego dostępnego badania w tym zakresie w ramach niniejszej sprawy, mianowicie badania Raine z 2007 r., zgodnie z którym próba obrączek odczytanych w odniesieniu do tych dwóch gatunków jest zbyt ograniczona, aby dostarczać jednoznacznych wskazówek o regionach, z których pochodzą główne grupy ptaków występujące w regionie, gdzie jest stosowane sporne odstępstwo. W tych okolicznościach i w braku innych istotnych dowodów, należy stwierdzić, iż Republika Malty nie wykazała, że limity odłowu, określone jako 800 okazów w przypadku szczygła i jako 5000 okazów w przypadku zięby zwyczajnej, odpowiadają „małym ilościom” w rozumieniu art. 9 ust. 1 lit. c) dyrektywy 2009/147.
- 68 To samo dotyczy grubodzioba zwyczajnego, w przypadku którego, po pierwsze, żaden odczyt obrączki nie został stwierdzony na Malcie, a po drugie, władze maltańskie oparły się na odczytach obrączek dokonanych we Włoszech bez przedstawienia żadnych dowodów naukowych na potwierdzenie stanowiska, że taka próba może stanowić „odpowiednik”.
- 69 Jeśli chodzi o cztery pozostałe gatunki łuszczaków objęte spornym odstępstwem, należy stwierdzić, że chociaż limity odłowów dozwolone w ich przypadku przez maltańskie środki stanowiące odstępstwo są ustalone dość wyraźnie poniżej pułapu 1% całkowitej rocznej śmiertelności danych populacji, wskazanych w badaniu Raine z 2007 r., mała wielkość próby zaobrączkowanych i wypuszczonych

ptaków, mianowicie 112 okazów, na której oparte jest to badanie, powoduje wątpliwości co do prawidłowości określenia tych populacji, zwłaszcza gdy porówna się wspomniane badanie ze znaczną liczbą ptaków zgłoszonych jako schwyte na Malcie w sezonie jesiennym w 2014 r., która wynosi 7222 łuszczeniaki. Nie można zatem mieć naukowej pewności, w przypadku makolągwy, dzwońca, czyżyka ani kulczyka zwyczajnego, co do regionów przyjętych w tymże badaniu jako regiony pochodzenia populacji, z których pochodzą główne grupy występujące w regionie, w którym obowiązuje odstępstwo, w czasie jego stosowania.

- 70 Ponadto z akt sprawy wynika, że dopiero po przyjęciu przez Republikę Malty systemu stanowiącego odstępstwo, w lipcu 2014 r., zostało przeprowadzone badanie przepływu migracyjnego siedmiu omawianych gatunków łuszczeniaków na wyspach maltańskich w okresie obowiązywania omawianego odstępstwa.
- 71 Ponadto samo badanie Raine z 2007 r. wskazuje, iż na Malcie odłów jest tak intensywny, że zaledwie garstka osobników każdego z pospolitych gatunków z rodziny łuszczeniaków rozmnaża się zazwyczaj na wyspie, mimo że w wielkiej liczbie rozmnażają się w innych regionach śródziemnomorskich. Zgodnie z tym badaniem populacje rozmnażające się na Malcie, w szczególności kulczyki zwyczajne, dzwońce i makolągwy, obejmują co najwyżej zaledwie jedną do pięciu par.
- 72 Wreszcie, chociaż Republika Malty utrzymywała, że uwzględniła wyłącznie populacje referencyjne pochodzące z krajów, w których populacje utrzymują się na stałym poziomie lub wzrastają, należy stwierdzić, że wybór tych populacji dokonany przez to państwo członkowskie nie zawsze był zgodny z deklarowaną metodologią.
- 73 W tym względzie, co się tyczy makolągwy, należy wskazać, że jak wynika z notatki technicznej WBRU w sprawie statusu ochrony siedmiu omawianych gatunków łuszczeniaków, z maja 2015 r., która została przekazana przez Republikę Malty do akt niniejszej sprawy, władze maltańskie uwzględniły w odniesieniu do jesiennego sezonu chwywania w 2015 r., również malejące populacje referencyjne, których status ochrony był nieznan. To samo dotyczy dzwońca, kulczyka zwyczajnego i czyżyka.
- 74 Z całości powyższych rozważań wynika, że Republika Malty nie przedstawiła wystarczających dowodów potwierdzających, że jej system stanowiący odstępstwo dla odłowu siedmiu omawianych gatunków łuszczeniaków umożliwia zapewnienie utrzymania populacji tych gatunków na zadowalającym poziomie.
- 75 Z tego względu, w świetle orzecznictwa przypomnianego w pkt 66 niniejszego wyroku, należy stwierdzić, że warunek „małych ilości”, nie został w niniejszym przypadku spełniony.
- 76 W konsekwencji należy uwzględnić zastrzeżenie dotyczące niespełnienia warunku przewidzianego w art. 9 ust. 1 lit. c) dyrektywy 2009/147, zgodnie z którym dozwolone odstępstwo może dotyczyć jedynie „małych ilości”.

W przedmiocie braku dowodu, że dozwolone odstępstwo stanowi „rozsądne wykorzystywanie” w rozumieniu art. 9 ust. 1 lit. c) dyrektywy 2009/147

Argumentacja stron

- 77 Komisja podnosi przede wszystkim, że odłów okazów gatunków niewymienionych w załączniku II do dyrektywy 2009/147 jako cel sam w sobie nie może stanowić rozsądnego wykorzystywania w rozumieniu art. 9 ust. 1 lit. c) tej dyrektywy.

- 78 Następnie ze względu na to, że Republika Malty nie wykazała swojej zdolności do zapewnienia utrzymania populacji siedmiu gatunków łuszczaków na zadowalającym poziomie, pozyskiwanie ptaków nie może w żadnym wypadku zostać uznane za rozsądne.
- 79 Wreszcie Komisja podkreśla również, że maltański system odstępstw jest nieproporcjonalny, w szczególności w odniesieniu do zatwierdzenia metody chwytania przy użyciu pułapek zatraskowych. Jako że zdaniem Komisji takie sieci są, zgodnie z art. 8 ust. 1 dyrektywy 2009/147 w związku z lit. a) załącznika IV do tej dyrektywy, uważane za metodę nieselektywną, odstępstwa obejmującego ich wykorzystanie nie można uznać za proporcjonalne.
- 80 Republika Malty odpowiada, że zarówno chwytanie, jak i trzymanie w niewoli stanowią rozsądne wykorzystywanie w rozumieniu art. 9 dyrektywy 2009/147.
- 81 Podnosi ona ponadto, że metoda chwytania za pomocą pułapek zatraskowych dozwolona przez system stanowiący odstępstwo, który przyjęła w zakresie chwytania żywych osobników łuszczaków, umożliwia chwytanie selektywne, ponieważ sieci te są obsługiwane ręcznie przez osoby, które są nauczone, jak chwycić żywe osobniki, i posiadają na to stosowną licencję.

Ocena Trybunału

- 82 Jak wynika z orzecznictwa Trybunału, w przypadku gdy warunek, zgodnie z którym pozyskiwanie gatunków chronionych powinno dotyczyć tylko niektórych ptaków w małych ilościach, nie jest spełniony, wykorzystywanie ptaków poprzez pozyskiwanie w celach rekreacyjnych nie może w żadnym wypadku być uznane za rozsądne w rozumieniu art. 9 ust. 1 lit. c) dyrektywy 2009/147 (zob. podobnie wyroki z dnia 16 października 2003 r., *Ligue pour la protection des oiseaux i in.*, C-182/02, EU:C:2003:558, pkt 17; a także z dnia 8 czerwca 2006 r., *WWF Italia i in.*, C-60/05, EU:C:2006:378, pkt 32).
- 83 Jak zostało wskazane w pkt 75 niniejszego wyroku, warunek „małych ilości” nie został w niniejszym przypadku spełniony. W świetle orzecznictwa przypomnianego w pkt 82 niniejszego wyroku, z powyższego wynika, że wykorzystywanie omawianych ptaków poprzez ich pozyskiwanie w celach rekreacyjnych nie może w żadnym wypadku być uznane za rozsądne.
- 84 Ponadto, w odniesieniu do zastrzeżenia Komisji opartego na nieselektywnym charakterze metody chwytania przy użyciu sieci, o których mowa w niniejszym przypadku, władze maltańskie przyznały w notatce technicznej WBRU, że sieci te mają nieselektywny charakter, ponieważ uznały istnienie „przyłowów”, mimo że sieci te są uruchamiane ręcznie przez łowcę. Nieselektywny charakter tej metody chwytania jest również potwierdzony przez badanie BirdLife Malta z lipca 2015 r.
- 85 W konsekwencji warunek, o którym mowa w art. 9 ust. 1 lit. c) dyrektywy 2009/147, zgodnie z którym chwytanie żywych osobników łuszczaków może być dozwolone jedynie wtedy, gdy odbywa się w sposób selektywny, nie jest w niniejszym przypadku spełniony. W konsekwencji warunki pozwalające na odstąpienie od art. 8 ust. 1 tej dyrektywy nie są w niniejszym przypadku spełnione.
- 86 Wobec tego zastrzeżenie oparte na braku dowodu, iż dopuszczone odstępstwo stanowi rozsądne wykorzystanie w rozumieniu art. 9 ust. 1 lit. c) dyrektywy 2009/147, powinno zostać uwzględnione, podobnie jak zastrzeżenie oparte na tym, że sporna metoda chwytania nie jest selektywna, z naruszeniem tego przepisu i art. 8 ust. 1 tej dyrektywy.

W przedmiocie braku dowodu, że odstępstwo zostało dopuszczone przy zachowaniu ściśle nadzorowanych warunków w rozumieniu art. 9 ust. 1 lit. c) dyrektywy 2009/147

Argumentacja stron

- 87 Komisja podnosi, że Republika Malty nie wykazała, iż warunki postawione przez jej system stanowiący odstępstwo są ściśle stosowane. Sprawozdanie dotyczące sezonu odłowów 2014 przedstawione przez Republikę Malty potwierdza zdaniem Komisji, że oba filary stosowania tego systemu – zgłoszenie własne poprzez wiadomość tekstową i kontrole na miejscu przeprowadzane okazjonalnie przez funkcjonariuszy policji – mają wady systemowe i nie umożliwiają skutecznej kontroli warunków odstępstwa.
- 88 Po pierwsze, zbieranie danych poprzez wiadomości tekstowe jest oparte na zgłoszeniach własnych posiadaczy licencji, przez co wiąże się z dużym ryzykiem nadużyć. Według Komisji bardzo wątpliwa liczba ptaków, których schwytanie zostało zgłoszone poprzez wiadomość tekstową w 2014 r., dobrze ilustruje to ryzyko. Po drugie, zdaniem Komisji Republika Malty nie wykazała, że drugi filar stosowania systemu – kontrole na miejscu – zapewnia wystarczająco ścisły nadzór.
- 89 Ponadto szereg sporządzonych przez organizacje pozarządowe sprawozdań dotyczących sezonu odłowów 2014 ilustruje według Komisji braki w tym nadzorze. Sprawozdania te pokazują powszechne nieprzestrzeganie warunków odstępstwa, od używania niezgodnych z prawem wabików lub niewłaściwe wykorzystanie obrączek „jednorazowego użytku” po odłów gatunków nieobjętych odstępstwem, jak również nieprzestrzeganie ograniczeń dotyczących dopuszczalnego czasu i miejsca, w szczególności poprzez masowe stosowanie odłowu w obszarach „Natura 2000”.
- 90 Republika Malty odpowiada, że ustanowiła system, którego wdrożenie i nadzór cechuje surowość niemająca w Unii precedensu. Wymóg dokonania zgłoszenia schwytania drogą telefoniczną i w czasie rzeczywistym umożliwił zdaniem Republiki Malty zbieranie i sprawdzanie w czasie rzeczywistym odłowów dokonywanych przez wszystkich posiadaczy licencji indywidualnych, a także wykorzystanie indywidualnych limitów schwytań oraz monitorowanie wykorzystania kwot krajowych. Od wszystkich posiadaczy licencji wymaga się nałożenia każdemu złapanemu ptakowi, z chwilą jego schwytania, specjalnie oznakowanej obrączki jednorazowego użytku. Używanie obrączek jest rygorystycznie kontrolowane podczas wyrwykowych kontroli w terenie. Po zakończeniu sezonu niewykorzystane obrączki muszą zostać zwrócone władzom.
- 91 Republika Malty wskazuje wreszcie, że w okresie objętym odstępstwem władze maltańskie zazwyczaj kierowały dziennie ponad 50 dodatkowych funkcjonariuszy w celu nadzorowania przestrzegania warunków prawnych. 100% zarejestrowanych miejsc chwytania było przedmiotem kontroli w pewnym momencie w trakcie trwania odstępstwa. 23% wszystkich posiadaczy licencji indywidualnych zostało poddane szczegółowym wyrwykowym kontrolom.

Ocena Trybunału

- 92 Co się tyczy, w szczególności, pozyskiwania ptaków takiego jak będące przedmiotem sporu w niniejszej sprawie, może ono być dozwolone, na mocy art. 9 ust. 1 lit. c) dyrektywy 2009/147 jedynie wtedy, gdy jest zorganizowane w taki sposób, iż odbywa się w ściśle kontrolowanych warunkach (zob. podobnie wyrok z dnia 16 października 2003 r., *Ligue pour la protection des oiseaux i in.*, C-182/02, EU:C:2003:558, pkt 15).
- 93 W tym względzie należy wskazać, że nie zostało zakwestionowane, iż trzydziestu posiadaczy licencji oświadczyło, że osiągnęli indywidualny limit sezonowego odłowu dziesięciu łuszczaków w ostatnim dniu sezonu, to znaczy w dniu, w którym badanie przepływów migracyjnych siedmiu gatunków

łuszczaków, przypomniane w pkt 70 niniejszego wyroku, wykazało najniższe w sezonie poziomy migracji łuszczaków. W tych okolicznościach dokładność takich oświadczeń nie wydaje się rzeczą pewną.

- 94 W sytuacji Malty, którą charakteryzuje bardzo duże zagęszczenie posiadaczy licencji, mianowicie ponad 4000, i zarejestrowanych instalacji do odłowów, mianowicie ponad 6400, okoliczność, że tylko 23% łowców zostało poddanych indywidualnym kontrolom, wydaje się niewystarczająca.
- 95 Ponadto, jak wynika z badania BirdLife Malta z lipca 2015 r., nieprzestrzeganie ograniczeń dotyczących okresów i miejsc dozwolonego chwytania, w szczególności stosowanie odłowów w obrębie obszarów „Natura 2000”, było dość częste w jesiennym sezonie chwytania w 2014 r.
- 96 Według tego badania na jesienny sezon chwytania w 2014 r. zostało wydane 41 591 obrączek jednorazowego użytku, przy czym limit odłowu w odniesieniu do wszystkich siedmiu gatunków łuszczaków został ustalony na 26 850 okazów. System przewidywał zwrot niewykorzystanych obrączek i zobowiązywał do niego posiadaczy licencji. Jednak po zakończeniu sezonu 38 602 obrączki pozostały w rękach posiadaczy licencji, to znaczy 11 752 więcej, niż wynosi limit odłowów obejmujący 26 850 ptaków i 31 380 więcej niż 7222 łuszczeniaki, których schwytywanie zostało zgłoszone w trakcie wspomnianego sezonu.
- 97 Z powyższego wynika, iż Republika Malty nie przedstawiła dowodu, że sporne odstępstwo jest wykorzystywane przy zachowaniu ściśle nadzorowanych warunków w rozumieniu art. 9 ust. 1 lit. c) dyrektywy 2009/147. Wobec tego zastrzeżenie oparte na braku dowodu powinno zostać uwzględnione.
- 98 W konsekwencji należy stwierdzić, że ustanawiając system stanowiący odstępstwo zezwalający na chwytanie żywych osobników siedmiu dzikich gatunków z rodziny łuszczeniaków [zięby zwyczajnej (*Fringilla coelebs*), makolągwy (*Carduelis cannabina*), szczygła (*Carduelis carduelis*), dzwońca (*Carduelis chloris*), grubodzioba zwyczajnego (*Coccothraustes coccothraustes*), kulczyka zwyczajnego (*Serinus serinus*) oraz czyżyka (*Carduelis spinus*), Republika Malty uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na podstawie art. 5 lit. a) i e) oraz art. 8 ust. 1 dyrektywy 2009/147, w związku z art. 9 ust. 1 tej dyrektywy.

W przedmiocie kosztów

- 99 Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Republiki Malty kosztami postępowania, a Republika Malty przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania.

Z powyższych względów Trybunał (trzecia izba) orzeka, co następuje:

- 1) Ustanawiając system stanowiący odstępstwo zezwalający na chwytanie żywych osobników siedmiu dzikich gatunków z rodziny łuszczeniaków [zięby zwyczajnej (*Fringilla coelebs*), makolągwy (*Carduelis cannabina*), szczygła (*Carduelis carduelis*), dzwońca (*Carduelis chloris*), grubodzioba zwyczajnego (*Coccothraustes coccothraustes*), kulczyka zwyczajnego (*Serinus serinus*) oraz czyżyka (*Carduelis spinus*), Republika Malty uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na podstawie art. 5 lit. a) i e) oraz art. 8 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa, w związku z art. 9 ust. 1 tej dyrektywy.
- 2) Republika Malty zostaje obciążona kosztami postępowania.

Podpisy