

## Problema împărțirii orașului cu alte vietăți: patru soluții din partea CJUE

### The Problem of Sharing the City with Other Creatures: Four Solutions from the CJEU

Lect. univ. dr. **Flaminia STÂRC-MECLEJAN\***  
Universitate de vest din Timișoara  
Facultatea de Drept  
Centrul pentru Dreptul Afacerilor Timișoara

„Acum trebuie, deci, să redefinim ce înseamnă mediul pentru noi”<sup>1</sup>

#### Abstract

*We are crowding, day by day, more and more, in ever larger cities, but as we do so, we also stop being alone. Attracted by urban comfort or deprived of their natural habitats, a real menagerie of wild animals also feel at home in the cities. We still have this idea that there is the urban world, on the one hand, and nature, on the other. We are the only species that sees the landscape this way. We have changed this landscape, but everything is still nature, even if it is not simply nature, as we can remember it, scientists and the Court of Justice of the European Union show.*

*The city is nature, also according to four recent judgments of the Court of Justice of the European Union on the provisions of Directive 92/43/EEC on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora. Though these judgments attest that the need for wildlife protection is, in theory, indisputable, the reasons for its protection, its purpose or the best way to ensure it are diverse and have the potential to generate multiple future controversies on the problem of the (possibility of) sharing the city with the wild creatures. For the time being, for these creatures, (European) environmental law is like a house. The perspective of the narrowing options on both sides, human – non-human, should, however, open us also to exploring de facto cohabitation options.*

**Keywords:** city; natural habitats; species, wildlife; biodiversity.

#### Rezumat

*Ne aglomerăm pe zi ce trece, tot mai mulți, în orașe din ce în ce mai extinse iar, pe măsură ce o facem, încetăm să mai fim singuri. Atrase de confortul urban ori deposedate de habitatele lor naturale, o adevărată menagerie de vietăți sălbatice se*

---

\* flaminia.starc@e-uvt.ro.

<sup>1</sup> John Freeman, *Dicționarul refacerii*, Black Button Books, București, 2020, p. 34.

*simt și ele acasă în orașe. Avem, cu toate acestea, ideea că, pe de o parte, există lumea urbană, și, pe de alta, natura. Suntem singurele specii care privesc peisajul astfel. Am modificat acest peisaj, dar totul este încă natură, chiar dacă nu e natura, pur și simplu, așa cum ne-o amintim, ne arată oamenii de știință și Curtea de Justiție a Uniunii Europene.*

*Orașul este natură, reiese și din patru din soluțiile recente ale Curții de Justiție a Uniunii Europene pe marginea dispozițiilor Directivei 92/43/CEE privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică. Deși acestea atestă că nevoia de protecție a faunei este, teoretic, incontestabilă, motivele pentru asigurarea sa, sensul acestei protecții sau cel mai bun mod de a o asigura sunt diferite înțelese și au potențialul de a genera multiple controverse viitoare pe problema împărțirii orașului cu celelalte vieți ale sale. Deocamdată, astăzi, pentru aceste vieți, dreptul (european al) mediului este ca o casă. Perspectiva restrângerii opțiunilor de partea ambelor tabere, umană – non-umană, ar trebui însă să ne facă mai deschiși spre explorarea opțiunilor de coabitare și de facto.*

**Cuvinte-cheie:** oraș, habitate naturale, specii, animale sălbatice, biodiversitate.

## **Ipoteza**

Ne aglomerăm pe zi ce trece, tot mai mulți, în orașe din ce în ce mai extinse iar, pe măsură ce o facem, încetăm să mai fim singuri. Atrase de hrana abundentă și, în mare măsură, protejate de vânătoare, pe lângă alte pericole naturale, ori deposedate de habitatele lor naturale, o adevărată menajerie de vieți sălbatice se simt și ele acasă în orașe<sup>2</sup>. Am putut observa acest lucru îndeaproape și mai bine după izbucnirea pandemiei<sup>3</sup>.

În anul 2007, studiile arată, lumea atinsese un prag critic: pentru prima dată în istorie, numărul persoanelor ce locuiau în mediul urban îl depășea pe cel al persoanelor din mediul rural. De atunci, această statistică a continuat să crească rapid. Până la jumătatea secolului al XXI-lea, se spune că două treimi din cei peste 9 miliarde de oameni vor trăi în orașe, în întreaga lume, Europa și America de Nord fiind de mai bine de un secol în proces de transformare în continente urbane<sup>4</sup>. Distrugerea habitatelor naturale și pierderea în ritm

---

<sup>2</sup> Christine Dell'Amore, *How Wild Animals Are Hacking Life in the City*, in *National Geographic*, 18 aprilie 2016, articol disponibil la adresa: <https://www.nationalgeographic.com/animals/article/160418-animals-urban-cities-wildlife-science-coyotes>, accesat la 28.05.2021; Lorenzo Tondo, *Wild boar surround woman near Rome and steal food shopping*, in *The Guardian*, 14 mai 2021, articol disponibil la adresa: <https://www.theguardian.com/world/2021/may/14/wild-boar-corner-woman-in-rome-and-steal-food-shopping>.

<sup>3</sup> Serban Georgescu, *Un efect neașteptat al pandemiei: Animale sălbatice pe străzile orașelor pustii*, in RFI Romania, 31 martie 2020, articol disponibil la adresa: <https://www.rfi.ro/mediu-119767-animale-salbatice-apar-strazi-orase-pustii-foto-video>.

<sup>4</sup> Menno Schilthuis, *Darwin Comes to Town: How the Urban Jungle Drives Evolution*, Picador, New York, 2018, p. 10 (în Europa occidentală, mai multe persoane trăiesc în orașe decât în mediul rural din 1870, în SUA, acest vârf fiind atins în 1915).

alert a biodiversității<sup>5</sup> implicit antrenate nu mai pot să ne lase indiferenți ca juriști<sup>6</sup>. Fiecare specie de animal e adaptată la mediul său înconjurător, în care sunt integrate toate ființele vii care coabitează într-un perimetru<sup>7</sup>. În aceste condiții, așa cum spune părintele etologiei moderne, Konrad Lorenz<sup>8</sup>, dacă vom continua să pustiim natura care ne susține, ne vom amenința singuri cu ruina ecologică, în orașele de mâine.

Orice ecosistem cuprinde mediul fizic și organismele care locuiesc în el, ce interacționează într-o unitate funcțională<sup>9</sup>. În mod cu totul unic, cum s-a subliniat<sup>10</sup>, ecosistemele urbane sunt concepute în primul rând ca spații pentru oamenii care le populează, îmbinând mediul construit (clădiri, infrastructură de transport) cu zone cu vegetație (numite spațiu verde). Exceptând oamenii de știință, percepem de regulă organismele non-umane din orașe numai în raport cu utilitatea sau dezirabilitatea (ori indezirabilitatea) lor: animale de companie / animale fără stăpân sau dăunători, precum insectele, rozătoarele<sup>11</sup>.

Animalul nu există, ca atare, nici în legislație. Există tipuri de raporturi între oameni și animale, care antrenează aplicarea unor regimuri juridice diferite animalelor, respectiv sancționarea unor conduite umane, în unele cazuri, față de indivizii unei specii, iar în altele, față de specie în ansamblu<sup>12</sup>: Legea nr. 205/2004 privind protecția animalelor (republicată)<sup>13</sup>, O.U.G. nr. 155/2001 privind aprobarea programului de gestionare a câinilor fără stăpân<sup>14</sup>, O.U.G. nr. 57/2007 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice<sup>15</sup>, Legea nr. 43/2014 privind protecția animalelor utilizate în scopuri științifice<sup>16</sup>, Legea vânătorii și a protecției fondului cinegetic nr. 407/2006<sup>17</sup>, O.U.G. nr. 23/2008 privind pescuitul și acvacultura<sup>18</sup>.

---

<sup>5</sup> Conform dispozițiilor art. 2 pct. 15 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005, actul normativ cadru în domeniul protecției mediului, biodiversitate se referă la variabilitatea organismelor din cadrul ecosistemelor terestre, marine, acvatice continentale și complexelor ecologice; aceasta include diversitatea intraspecifică, interspecifică și diversitatea ecosistemelor.

<sup>6</sup> Din cauza activităților umane nesustenabile, ne pierdem biodiversitatea într-un ritm mai alert ca niciodată – populația mondială de specii sălbatice a scăzut cu 60 % în ultimii 40 de ani. 1 milion de specii sunt expuse riscului de dispariție.

<sup>7</sup> Konrad Lorenz, *Cele opt păcate capitale ale omenirii civilizate*, Editura Humanitas, București, 2017, p. 22.

<sup>8</sup> *Idem*, p. 27.

<sup>9</sup> Potrivit dispozițiilor art. 2 pct. 25 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005, un ecosistem este un complex dinamic de comunități de plante, animale și microorganisme și mediul abiotic, care interacționează într-o unitate funcțională.

<sup>10</sup> A se vedea, în acest sens, Noel Castree, Mike Hulme, James D. Proctor (editori), *Companion to Environmental Studies*, Routledge, New York, 2018, p. 471-472.

<sup>11</sup> *Ibidem*.

<sup>12</sup> A se vedea, în acest sens, și Francis Wolff, *Des conséquences juridiques et morales de l'inexistence de l'animal*, în *Pouvoirs* 2009/4, nr. 131, p. 135-147.

<sup>13</sup> Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I nr. 320 din 30 aprilie 2014.

<sup>14</sup> Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I al României, nr. 794 din 13 decembrie 2001.

<sup>15</sup> Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I nr. 442 din 29 iunie 2007.

<sup>16</sup> Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I nr. 326 din 6 mai 2014.

<sup>17</sup> Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I nr. 944 din 22 noiembrie 2006.

<sup>18</sup> Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I nr. 180 din 10 martie 2008.

Legea definește animalul de companie<sup>19</sup>, dar nu animalul sălbatic, fiindcă protejează animalele sălbatice, în scopul conservării speciei, distingând între speciile protejate – orice specii de faună sălbatică care beneficiază de un statut legal de protecție<sup>20</sup> și cele neprotejate<sup>21</sup>. Protecția și conservarea habitatelor naturale și a speciilor sălbatice de interes comunitar existente pe teritoriul României se fac prin declararea de situri de importanță comunitară și arii speciale de conservare, selectate și desemnate în conformitate cu criteriile stabilite în anexele ordonanței<sup>22</sup>. Speciile strict protejate beneficiază de un regim special<sup>23</sup>, susceptibil și acesta de derogări, totuși, ori de câte ori e nevoie, cu condiția ca măsurile derogatorii să nu fie în detrimentul menținerii populațiilor speciilor respective într-o stare de conservare favorabilă în arealul lor natural și numai în situațiile în care nu există o alternativă acceptabilă<sup>24</sup>.

Dacă este să definim, cu aceste precizări, problema împărțirii orașului cu vietățile sale sălbatice, avem ideea că, pe de o parte, există lumea urbană, și, pe de alta, natura. Suntem singurele specii care privesc peisajul astfel. Am modificat acest peisaj, dar totul este încă

---

<sup>19</sup> Orice animal deținut sau destinat a fi deținut de către om, în special pe lângă casă, pentru agrement sau companie (art. 1 (1) din Convenția europeană pentru protecția animalelor de companie, semnată la Strasbourg la 23 iunie 2003).

<sup>20</sup> Pentru speciile de plante și animale sălbatice terestre, acvatice și subterane, prevăzute în anexele nr. 4 A și 4 B (*care necesită o protecție strictă*), cu excepția speciilor de păsări, și care trăiesc atât în ariile naturale protejate, cât și în afara lor, sunt interzise: a) orice formă de recoltare, capturare,ucidere, distrugere sau vătămare a exemplarelor aflate în mediul lor natural, în oricare dintre stadiile ciclului lor biologic; b) perturbarea intenționată în cursul perioadei de reproducere, de creștere, de hibernare și de migrație; c) deteriorarea, distrugerea și/sau culegerea intenționată a cuiburilor și/sau ouălor din natură; d) deteriorarea și/sau distrugerea locurilor de reproducere ori de odihnă; e) recoltarea florilor și a fructelor, culegerea, tăierea, dezrădăcinarea sau distrugerea cu intenție a acestor plante în habitatele lor naturale, în oricare dintre stadiile ciclului lor biologic; f) deținerea, transportul, vânzarea sau schimburile în orice scop, precum și oferirea spre schimb sau vânzare a exemplarelor luate din natură, în oricare dintre stadiile ciclului lor biologic (art. 33 (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2007).

<sup>21</sup> A căror vânatoare / comercializare este permisă ori asupra cărora sunt permise intervenții fiind specii invazive etc.

<sup>22</sup> Art. 31 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2007.

<sup>23</sup> Art. 33 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2007. Potrivit art. 52 lit. (d) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2007: „Constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la 3 luni la un an sau cu amendă nerespectarea prevederilor art. 33 alin. (1) și (2)”.

<sup>24</sup> Numai în următoarele situații: a) în interesul protejării faunei și florei sălbatice și al conservării habitatelor naturale; b) pentru prevenirea producerii unor daune importante, în special asupra culturilor agricole, animalelor domestice, pădurilor, pescăriilor și apelor, iar, în cazul speciilor de animale, altele decât păsările, și pentru prevenirea producerii unor daune importante asupra altor bunuri; c) în interesul sănătății și securității publice, iar, în cazul speciilor de animale, altele decât păsările, și pentru alte rațiuni de interes public major, inclusiv de natură socială sau economică, și pentru consecințe benefice de importanță majoră pentru mediu; d) în scopuri de cercetare științifică și educație, de repopulare și de reintroducere a acestor specii, precum și pentru operațiuni de reproducere necesare în acest scop, inclusiv pentru răspândirea artificială a plantelor; e) pentru a permite, în condiții strict controlate, într-o manieră selectivă și într-o măsură limitată, prinderea sau deținerea unui număr limitat și specificat de exemplare din anumite specii de păsări sau din speciile prevăzute în anexele nr. 4 A și 4 B; f) în interesul siguranței aeriene, pentru toate speciile de păsări, inclusiv cele migratoare (art. 38 alin. (1) din O.U.G. nr. 57/2007).

natură, chiar dacă nu e natura, pur și simplu, așa cum ne-o amintim, ne arată oamenii de știință<sup>25</sup> și Curtea de Justiție a Uniunii Europene.

### Patru soluții din partea Curții de Justiție a Uniunii Europene

Orașul este natură – și în viziunea Curții de Justiție a Uniunii Europene, reiese din patru din soluțiile sale recente pe marginea dispozițiilor Directivei 92/43/CEE privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică (denumită în continuare „Directiva habitate”<sup>26</sup>), al cărei scop e, în opinia Curții, acela de a promova menținerea biodiversității, luând în considerare aspectele economice, sociale, culturale și regionale, pentru a contribui la atingerea obiectivului mai general al dezvoltării durabile<sup>27</sup>. Directiva habitate, alături de Directiva păsări<sup>28</sup>, cunoscute și ca Directivele Natura 2000, formează fundamentul legislativ al conservării naturii în statele membre ale UE, fiind considerate drept unele dintre cele mai moderne și eficiente acte normative din acest domeniu din lume<sup>29</sup>.

Doar cu titlu liminar, e util de precizat că art. 12-16 din Directiva habitate reglementează regimul strict de protecție al speciilor amenințate, incluse în Anexa IV la directivă. Această schemă de protecție conține în articolul 16 alin. (1) o „clauză” derogatorie de la aplicarea protecției stricte, ori de câte ori o măsură de dezvoltare respectă un set de condiții restrictive.

**O primă cerere de interpretare** a art. 12 alin. (1) lit. (d) din Directiva habitate<sup>30</sup> a fost înaintată Curții în cadrul unui litigiu între IE, angajat al unui dezvoltator imobiliar, și administrația municipală a orașului Viena. În discuție era adoptarea de către aceasta din urmă a unei decizii administrative prin care lui IE i s-a aplicat o amendă și, în cazul nerecuperării acesteia, o sancțiune alternativă constând într-o pedeapsă privativă de libertate, pentru motivul că, în cadrul unui proiect de construcție imobiliară, a deteriorat, respectiv a distrus arii de odihnă ale speciei *Cricetus cricetus* (hârciogul), care figurează pe lista speciilor animale strict protejate din anexa IV litera (a) la Directiva habitate.

---

<sup>25</sup> În acest sens, de exemplu, dr. Eric Strauss, director executiv al Center for Urban Resilience din cadrul Loyola Marymount University-Los Angeles, citat de Steve Holt, *Where Do Urban Animals Go When Their Habitats Disappear?*, in Bloomberg City Lab, 16 noiembrie 2017, disponibil online la: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-11-16/here-s-what-happens-to-urban-animals-when-their-habitats-disappear>.

<sup>26</sup> JO 1992, L 206, p. 7, Ediție specială, 15/vol. 2, p. 109.

<sup>27</sup> Hotărârea CJUE (Marea Cameră) din 11 septembrie 2012 în cauza C-43/10, par. 137.

<sup>28</sup> OJ L 20, 26.1.2010, p. 7-25.

<sup>29</sup> A se vedea, pentru dezvoltări, Patrick Thieffry, *Manuel de droit européen de l'environnement*, Collection Droit de l'Union européenne, ed. a 3-a, Bruylant, Bruxelles, 2021, p. 217 et seq.

<sup>30</sup> Articolul 12 alineatul (1) din directivă prevede:

„Statele membre iau măsurile necesare pentru a institui un sistem de protecție riguroasă a speciilor de animale enumerate în anexa IV litera (a) în aria lor de extindere, interzicând:

(a) orice formă de capturare sauucidere deliberată a speciilor din aceste specii în natură;

(b) perturbarea deliberată a speciilor respective, în special în timpul perioadei de reproducere, cuibărire, hibernare și migrare;

(c) distrugerea deliberată sau culegerea ouălor din natură;

(d) deteriorarea sau distrugerea ariilor de reproducere sau de odihnă.”

În mod concret, în acest caz, un dezvoltator imobiliar, angajatorul lui IE, a efectuat lucrări de construire a unei clădiri în Viena pe un teren pe care trăiau hârciogii. Proprietara terenului respectiv, care avea cunoștință de situație, l-a informat despre aceasta pe dezvoltatorul imobiliar, care a desemnat înainte de începerea lucrărilor un expert de mediu. Acesta a întocmit o hartă a galeriilor de hârciog și a determinat dacă galeriile erau sau nu utilizate. Înainte de realizarea lucrărilor, dezvoltatorul imobiliar a efectuat retragerea stratului vegetal, degajarea locului de construcție și construirea unui drum de acces în imediata apropiere a intrărilor galeriilor de hârciog (denumite în hotărâre „măsurile prejudiciabile”). În special, retragerea stratului vegetal urmărea să cauzeze deplasarea hârciogilor care trăiau pe suprafețele unde urma să aibă loc activitatea de construcție către suprafețele care ar fi fost protejate în mod special și rezervate pentru el. Cu toate acestea, autorizarea prealabilă a măsurilor prejudiciabile nu a fost solicitată autorității competente și, în consecință, nu a fost obținută înainte de începerea lucrărilor. În plus, cel puțin două intrări în galerii au fost distruse. Administrația municipală a orașului Viena a considerat, prin urmare, că IE, în calitate de angajat al dezvoltatorului imobiliar, era răspunzător de deteriorarea / distrugerea ariilor de odihnă ale hârciogului și i-a aplicat o amendă.

IE a sesizat Tribunalul Administrativ din Viena cu o acțiune prin care urmărea să conteste aplicarea acestei amenzi, în special pentru motivul că, pe de o parte, galeriile de hârciog nu erau utilizate la momentul punerii în aplicare a măsurilor prejudiciabile și, pe de altă parte, aceste măsuri nu ar fi condus la deteriorarea sau la distrugerea ariilor de odihnă ale acestei specii de animale.

Instanța de trimitere a ridicat, în acest context, problema interpretării art. 12 alin. (1) lit. (d) din Directiva habitate, subliniind necesitatea ca noțiunile pe care le cuprinde dispoziția, precum în speță, acelea de „arie de odihnă”, „deteriorare” și „distrugere”, să fie definite cu precizie, din moment ce încălcarea dispoziției naționale care transpune articolul menționat din directivă poate conduce la sancțiuni penale. În special, instanța de trimitere a considerat că definiția formulată de Comisia Europeană în documentul său de orientare privind protecția riguroasă a speciilor animale de importanță comunitară în temeiul Directivei habitate sunt imprecise și lasă o marjă de apreciere foarte largă în cadrul interpretării noțiunilor menționate.

Potrivit analizei Curții, interdicția prevăzută la art. 12 alin. (1) lit. (d) nu privește în mod direct speciile de animale, ci urmărește să protejeze părți importante ale habitatului lor. Rezultă de aici că protecția riguroasă oferită de directivă urmărește să garanteze ca părți importante din habitatul speciilor de animale protejate să fie menținute astfel încât acestea să poată beneficia de condițiile esențiale pentru a putea printre altele să se odihnească. O concluzie identică decurge din lectura documentului de orientare al Comisiei, care precizează că ariile de odihnă, care sunt definite ca fiind zonele esențiale pentru subzistența unui animal sau a unui grup de animale atunci când acestea nu sunt active, „trebuie să fie protejate, chiar și atunci când [ele] nu sunt utilizate, ci există în mod rezonabil o probabilitate ridicată ca specia respectivă să revină în aceste [...] arii”. În consecință, trebuie să se considere că reiese din contextul în care se înscrie art. 12 alin. (1) lit. (d) din Directiva habitate că ariile de odihnă care nu mai sunt ocupate de o specie de animale protejată nu

trebuie să fie deteriorate sau distruse având în vedere că speciile menționate pot reveni în aceste arii.

În ceea ce privește obiectivul urmărit de Directiva habitate, trebuie amintit că această directivă vizează să asigure o protecție riguroasă a speciilor de animale, în special prin intermediul interdicțiilor prevăzute la art. 12 alin. (1). Regimul de protecție prevăzut la art. 12 din directivă trebuie, așadar, să fie în măsură să împiedice efectiv atingerile aduse speciilor de animale protejate și în special habitatului acestora. Or, nu ar fi compatibilă cu acest obiectiv privarea de protecție a ariilor de odihnă ale unei specii de animale protejate atunci când acestea nu mai sunt ocupate, dar există o probabilitate suficient de ridicată ca specia respectivă să revină în respectivele arii, aspect a cărui verificare revine instanței de trimitere. Prin urmare, faptul că o arie de odihnă nu mai este ocupată de o specie de animale protejată nu înseamnă totuși că această arie nu beneficiază de protecția oferită de art. 12 alin. (1) lit. (d) din Directiva habitate.

În considerarea acestor argumente, noțiunea de „arii de odihnă”, prevăzută la art. 12 alin. (1) litera (d) din Directiva habitate, trebuie interpretată în sensul că include și ariile de odihnă care nu mai sunt ocupate de una dintre speciile de animale protejate care figurează la litera (a) din anexa IV la directiva menționată, precum *Cricetus cricetus* (hârciogul), având în vedere că există o probabilitate suficient de ridicată ca specia menționată să revină în aceste arii de odihnă, aspect a cărui verificare revine instanței de trimitere.

În hotărârea ***Alianța pentru combaterea abuzurilor***<sup>31</sup>, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a adus mai multe alte precizări utile și în ceea ce privește întinderea „domeniului de aplicare teritorial” al protecției riguroase a anumitor specii de animale prevăzute de art. 12 alin. (1) din Directiva habitate.

În cazul supus analizei Curții, în anul 2016, personalul unei asociații de protecția animalelor însoțit de un medic veterinar a capturat și a transportat, fără autorizație prealabilă, un lup care frecventa gospodăria unui localnic dintr-un sat din România situat între două mari situri protejate. Transportul lupului capturat către o rezervație naturală nu a fost însă efectuat conform legii și acesta a reușit să fugă în pădurea învecinată. *Alianța pentru combaterea abuzurilor* a formulat plângere penală pentru infracțiuni legate de capturarea și de transportul unui lup în condiții necorespunzătoare, plângere ce a relevat că nu fusese solicitată nicio autorizație pentru capturarea și transportul lupului. În cadrul acestei proceduri penale, instanța de trimitere a ridicat problema dacă dispozițiile de protecție ale Directivei habitate sunt aplicabile capturării lupilor sălbatici la periferia unei aglomerări sau pe teritoriul unei unități administrativ-teritoriale.

Potrivit Curții, în cazul speciilor de faună protejate care, precum lupul, ocupă arii mari de extindere, noțiunea de „arie de extindere naturală” este mai vastă decât spațiul geografic care prezintă elementele fizice sau biologice esențiale pentru viața și reproducerea lor. Această arie corespunde spațiului geografic pe care specia de faună în cauză îl frecventează sau în care se extinde potrivit comportamentului său natural. Rezultă că protecția prevăzută la art. 12 alin. (1) din Directiva habitate nu implică limite sau frontiere și nu permite, așadar, să se considere că un specimen sălbatic dintr-o specie de faună protejată care se află în

---

<sup>31</sup> Hotărârea CJUE din 11 iunie 2020 în cauza C-88/19.

apropierea sau în interiorul zonelor de așezări omenești, care tranzitează astfel de zone sau care se hrănește cu resurse produse de om ar fi un animal care și-a părăsit „aria de extindere [naturală]” sau că aceasta din urmă ar fi incompatibilă cu așezările omenești sau cu amenajările antropice. Termenii „în natură” trebuie înțeleși în sensul că protecția strictă a speciilor de animale protejate, prin intermediul interdicțiilor prevăzute la art. 12 alin. (1) din directivă, este aplicabilă nu numai în locuri specifice, ci acoperă toate speciile din speciile de animale protejate care trăiesc în natură sau în stare sălbatică și care asigură astfel o funcție în ecosistemele naturale, fără a se aplica în mod necesar speciilor care fac obiectul unei forme legale de captivitate. Prin urmare, este necesar să se constate că obligația de a proteja riguros speciile de animale, în conformitate cu art. 12 și următoarele din Directiva habitate, se aplică întregii „arii de extindere naturală” a acestor specii, indiferent dacă acestea se află în habitatul lor obișnuit, în zone protejate sau, dimpotrivă, în apropierea unor așezări omenești.

Privitor la „clauza” derogatorie de la dispozițiile art. 12 din art. 16 din Directiva habitate<sup>32</sup>, **Curtea a precizat cu altă ocazie similară**<sup>33</sup> cinci criterii de strictă aplicabilitate, care ar fi important de subliniat (instanței de trimitere revenindu-i sarcina de a le verifica).

---

<sup>32</sup> Articolul 16 alin. (1) din Directiva habitate prevede:

„Statele membre pot deroga de la dispozițiile articolelor 12, 13, 14 și 15 literele (a) și (b), cu condiția ca derogarea să nu afecteze negativ menținerea populațiilor din speciile respective la un stadiu corespunzător de conservare în aria lor de extindere naturală și în măsura în care nu există o alternativă satisfăcătoare la derogare, în următoarele scopuri:

(a) pentru a proteja fauna și flora sălbatică și pentru a conserva habitatele naturale;

(b) pentru a evita daunele grave asupra recoltelor, efectivelor de animale, pădurilor, exploatațiilor piscicole, apelor și altor forme de proprietate;

(c) în folosul sănătății și siguranței publice sau pentru alte motive cruciale de interes public major, inclusiv din rațiuni de ordin social sau economic și în situații care ar avea efecte benefice de importanță majoră asupra mediului;

(d) în scopuri educative și de cercetare, pentru repopulare sau pentru reintroducerea anumitor specii, precum și pentru operațiunile de reproducere necesare acestor scopuri, inclusiv propagarea artificială a plantelor;

(e) pentru a permite, în condiții de strictă supraveghere, după criterii selective și la un nivel limitat, prelevarea sau deținerea de anumite specimene din speciile enumerate în anexa IV, în număr limitat, stabilit de autoritățile naționale competente”.

<sup>33</sup> Hotărârea CJUE (Camera a doua) din 10 octombrie 2019 în cauza C-674/17, par. 80. În speță, prin două decizii din 2015, oficiul abilitat din Finlanda a acordat derogări, în aplicarea art. 41 și a art. 41a al treilea paragraf din Legea privind vânătoarea, pentru uciderea unui număr total de 7 lupi în perioada cuprinsă între 23 ianuarie și 21 februarie 2016 în regiunea Pohjois-Savo din Finlanda. Oficiul și-a motivat deciziile făcând referire la dispozițiile legale aplicabile, precum și la planul de gestionare, descriind alcătuirea haitelor vizate și invocând daunele provocate de lupi câinilor și neliniștea populațiilor locale. Acesta a precizat că protecția riguroasă întemeiată pe acordarea de derogări numite „în cadrul prevenirii prejudiciilor” nu a permis atingerea obiectivelor descrise în planul de gestionare precedent. În opinia oficiului, obiectivul derogărilor acordate în cadrul gestionării populației de lupi era instituirea unei abordări legale de gestionare a acestei populații, care să permită intervenția împotriva unor specimene care produc daune, prevenind în același timp uciderea ilegală. Oficiul a subliniat că nu exista, în zonele vizate, o soluție mai satisfăcătoare decât cea de a acorda derogările menționate și a adăugat că natura selectivă și restrânsă a vânătorii se concretiza prin limitele geografice și cantitative fixate în decizii, precum și prin respectarea metodei de vânatoare prevăzute de acestea. O asociație finlandeză de protecție a mediului, a introdus acțiuni împotriva acestor două decizii ale oficiului la Tribunalul Administrativ al Finlandei Orientale (a se vedea par. 16-22 din hotărâre).



Art. 16 alin. (1) lit. (e) se opune adoptării unor decizii care acordă o derogare (de la interdicția de ucidere) deliberată, dacă:

– obiectivul urmărit de astfel de derogări nu este susținut în mod clar și precis și dacă, având în vedere date științifice riguroase, autoritatea națională nu reușește să demonstreze că aceste derogări sunt apte să atingă acest obiectiv;

– nu se dovedește în mod corespunzător că obiectivul pe care acestea îl vizează nu poate fi atins printr-o altă soluție satisfăcătoare, simpla existență a unei activități ilegale sau dificultățile de care se lovește punerea în aplicare a controlului său neputând constitui un element suficient în această privință;

– nu se garantează că derogările nu vor dăuna menținerii într-un stadiu de conservare corespunzător a populațiilor speciei vizate în aria lor de extindere naturală;

– derogările nu au făcut obiectul unei evaluări a stadiului de conservare a populațiilor speciei vizate și nici a impactului pe care derogarea avută în vedere o poate avea asupra acestuia, la nivelul teritoriului acestui stat membru, sau, dacă este cazul, la nivelul regiunii biogeografice vizate atunci când frontierele acestui stat membru străbat mai multe regiuni biogeografice sau, în plus, dacă aria de extindere naturală a speciei o impune și, în măsura posibilului, pe plan transfrontalier și

– nu este îndeplinit ansamblul condițiilor referitoare la criteriile selective și la nivelul limitat al prelevărilor, în număr limitat și stabilit, de anumite specimene din speciile enumerate în anexa IV la directiva menționată în condiții de strictă supraveghere, a căror respectare trebuie să fie dovedită având în vedere în special nivelul populației, stadiul său de conservare și caracteristicile sale biologice.

În sfârșit, alte noi precizări cu privire la asigurarea diversității biologice, prin conservarea habitatelor naturale și a faunei sălbatice, au fost aduse de CJUE printr-o **hotărâre recentă, care merită o atenție specială**<sup>34</sup>.

Cauza în discuție se referea la o notificare de exploatare forestieră adresată Agenției Naționale a Pădurilor din Suedia în ceea ce privea o zonă forestieră situată în comuna Härryda. Această notificare privea tăierea finală, ceea ce înseamnă că aproape toți arborii din zona respectivă urmau a fi îndepărtați. Agenția Națională a Pădurilor a emis orientări privind măsurile de precauție recomandate în acest caz și a apreciat că, în măsura în care orientările sale erau urmate, activitatea descrisă în notificare nu era contrară niciuneia dintre interdicțiile prevăzute în Decretul privind protecția speciilor.

Prin intermediul celei de a patra întrebări adresate Curții, instanța de trimitere a solicitat să se stabilească dacă art. 12 alin. (1) lit. (d) din Directiva habitate trebuie interpretat în sensul că se opune unei practici naționale potrivit căreia, în pofida măsurilor de precauție luate, se pierde funcționalitatea ecologică permanentă a habitatului natural al speciei în cauză într-o anumită zonă, prin modificare, distrugere sau degradare, în mod direct sau indirect, în mod individual sau cumulativ, astfel încât interdicția este aplicată numai în cazul în care stadiul de conservare a speciei în cauză riscă să se deterioreze.

Această întrebare avea la bază dubla premisă prezentată de instanța națională, potrivit căreia, pe de o parte, mai multe specii protejate (păsări și broasca de mlaștină) care utilizau

---

<sup>34</sup> Hotărârea Curții (Camera a doua) din 4 martie 2021 în cauzele conexate C-473/19 și C-474/19.

zona notificată ca arii de reproducere și, pe de altă parte, funcționalitatea ecologică permanentă a habitatului natural al speciilor în cauză urmau a fi distruse sau degradate, ca o consecință a respectivei exploatări forestiere.

În opinia Curții, pentru a răspunde la această întrebare, trebuie amintit, de la bun început că, în temeiul art. 12 alin. (1) lit. (d) din Directiva habitate, protecția riguroasă urmărește interzicerea „deteriorării sau distrugerii ariilor de reproducere sau de odihnă”. Având în vedere acest sistem de protecție riguroasă, Curtea a statuat deja că actele vizate de dispoziția menționată nu sunt numai actele intenționate, ci și cele care nu sunt intenționate. Prin faptul că nu a limitat interdicția prevăzută la art. 12 alin. (1) lit. (d) din Directiva habitate la acte intenționate, contrar celor prevăzute pentru actele menționate la art. 12 alin. (1) lit. (a)-(c) din directiva menționată, legiuitorul Uniunii și-a demonstrat intenția de a conferi ariilor de reproducere sau de odihnă o protecție sporită împotriva actelor care cauzează deteriorarea sau distrugerea lor. În plus, Curtea a subliniat că protecția riguroasă prevăzută la art. 12 alin. (1) lit. (d) din Directiva habitate se aplică indiferent de numărul de specimene din specia vizată prezente în zona în cauză. Prin urmare, este necesar să se considere că, din moment ce punerea în aplicare a regimului de protecție prevăzut la art. 12 alin. (1) lit. (d) din directivă nu este condiționată de numărul de exemplare din specia în cauză, ea nu poate fi condiționată de riscul unui impact negativ asupra stadiului de conservare a acestei specii.

Din ceea ce precedă rezultă că este necesar să se răspundă că art. 12 alin. (1) lit. (d) din Directiva habitate trebuie interpretat în sensul că se opune unei practici naționale potrivit căreia, în pofida măsurilor de precauție, se pierde funcționalitatea ecologică permanentă a habitatului speciei în cauză într-o anumită zonă, prin modificare, distrugere sau degradare, în mod direct sau indirect, în mod individual sau cumulativ, astfel încât interdicția este aplicată numai în cazul în care stadiul de conservare a speciei în cauză riscă să se deterioreze<sup>35</sup>.

### **Câteva scurte concluzii**

Toate cele patru hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene menționate sunt suficient de clare în privința regulilor pe care le trasează și lasă să se înțeleagă preocuparea prioritară a instanței pentru îndeplinirea scopului legislației europene de conservare a habitatelor naturale ce continuă să se deterioreze pe teritoriul statelor membre ale UE, periclitând din ce în ce mai multe specii sălbatice.

Primele trei își găsesc locul în articolul de față prin subiectele lor și atestă grija sporită acordată de instanța europeană protecției vietăților sălbatice care vor să împartă cu noi mediul urban, apreciate ca specii, însă, nu ca indivizi. În cea din urmă hotărâre, Curtea face un pas înainte, din acest punct de vedere, clarificând faptul că interdicțiile referitoare la impactul măsurilor asupra speciilor din art. 12 alin. (1) din Directiva habitate se aplică inclusiv exemplarelor privite individual. Prin această interpretare, pe de o parte, Curtea afirmă valoarea intrinsecă a naturii și a animalului, evocând preambulul Convenției ONU

---

<sup>35</sup> Par. 81-86.

privind diversitatea biologică încheiată la Rio de Janeiro în iunie 1992<sup>36</sup>, care o recunoștea pentru prima dată, dar, pe de altă parte, atrage atenția și asupra preocupării principale ce caracterizează a treia generație de instrumente de protecție a mediului<sup>37</sup>, și anume supra-vieuirea ecologică mai presus de dezvoltarea *aspirațiilor* umane.

Deși soluțiile Curții de Justiție a Uniunii Europene atestă că nevoia de protecție a faunei (urbane) este, teoretic, incontestabilă, motivele pentru asigurarea sa, sensul acestei protecții sau cel mai bun mod de a o asigura sunt diferit înțelese și au potențialul de a genera multiple controverse viitoare pe problema împărțirii orașului cu celelalte vietățile ale sale<sup>38</sup>. Deocamdată, astăzi, pentru aceste vietăți, dreptul (european al) mediului este ca o casă. Perspectiva tot mai apropiată a restrângerii opțiunilor de partea ambelor tabere, umană – non-umană<sup>39</sup>, ar trebui însă să ne facă mai deschiși spre explorarea opțiunilor de coabitare și *de facto*. Justiția distributivă și protecția intereselor și a ființelor non-umane sunt, în acest scop, o necesară direcție de cercetare aprofundată viitoare.

---

<sup>36</sup> „Părțile contractante, **conștiente de valoarea intrinsecă a diversității biologice** (s.n.) și de valoarea ecologică, genetică, socială, economică, științifică, educațională, culturală, recreativă și estetică a diversității biologice și a componentelor sale, conștiente, de asemenea, de importanța diversității biologice pentru evoluție și pentru conservarea sistemelor de susținere a biosferei, afirmând că, conservarea diversității biologice este o preocupare comună a umanității (...).”

<sup>37</sup> Căreia îi aparține convenția privind biodiversitatea (pentru dezvoltări pe această temă, a se vedea, de exemplu, Jane Holder, Maria Lee, *Environmental Protection, Law and Policy. Text and Materials*, Ed. 2, Cambridge University Press, New York, 2007, p. 3 *et seq.*).

<sup>38</sup> România, cel puțin, e tradițional împărțită cu privire la această problemă: pe de parte, o majoritate a locuitorilor din mediul urban ce susțin / sunt de acord cu protecția a animalelor sălbatice și interdicțiile de vânatoare, și, pe de alta, crescătorii de animale din mediul rural învecinat, care consideră animalele sălbatice care îi vizitează o neplăcere constantă și solicită „recoltarea” acestora. E încă proaspăt scandalul în care, la data de 13 martie, ursul brun Arthur a fost împușcat pe suprafața unui fond cinegetic din Covasna, în locul unei ursoaice care provoca pagube în gospodăriile oamenilor. În cauză, s-a dispus începerea urmăririi penale *in rem* cu privire la infracțiunea de braconaj, prevăzută de art. 42 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 407/2006, vânarea speciilor cuprinse în anexa nr. 2 în alte condiții decât cele ale derogărilor, prevăzută de art. 44 lit. b) din Legea nr. 407/2006, și uzul de armă fără drept, prevăzută de art. 343 alin. (1) Cod penal.

<sup>39</sup> În timp ce nevoile lumii continuă să crească odată cu numărul populației, suprafața oceanelor și a uscatului nu este extensibilă. Rezultă dificultatea opțiunilor ce se vor impune pentru împărțirea, utilizarea și exploatarea teritoriilor” (Virginie Raisson, *Atlas 2038. Viitorurile Lumii*, Editura Seneca, București, 2018, p. 26).

