Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
JULIANE KOKOTT
esitatud 13. veebruaril 2020[1]

Kohtuasi C-88/19

Asociația „Alianța pentru combaterea abuzurilor“
versus
TM,
UN,
Asociația DMPA

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Judecătoria Zărnești (Zărnești esimese astme kohus, Rumeenia)

Eelotsusetaotlus – Direktiiv 92/43/EMÜ – Looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse – IV lisa punktis a loetletud loomaliikide range kaitse süsteem – Looduslik levila – Nende liikide isendite looduses püüdmine – Hunt (*Canis lupus*) – Isendid, kes lahkuvad oma looduslikust elupaigast – Erandid – Elanikkonna ohutus – Sanktsioonid

I. Sissejuhatus

1. Elupaikade direktiiv[2] nõuab range kaitsesüsteemi kehtestamist IV lisa punktis a loetletud liikide jaoks, nagu seda on hunt (*Canis lupus*). Kas seda kaitsesüsteemi tuleb siiski ka siis kohaldada, kui hunt mängib külas koertega? Käesolevas menetluses esitatakse Euroopa Kohtule see küsimus.

2. Sellel küsimusel võib isegi sellisel konkreetsel kujul olla suurem praktiline tähtsus, kui võiks arvata.[3] Eelkõige on see otsustav selles osas, kas elupaikade direktiivi sisuliselt ulatuslik liikide kaitse on esmatähtis looduslike ja looduslähedaste alade jaoks, seega eriti selliste tegevuste puhul nagu põllu- ja metsamajandus ning jaht, või tuleb seda kõikide inimtegevuste puhul piiranguteta arvesse võtta, näiteks teede käitamisel.

1 Algkeel: saksa.

2 Nõukogu 21. mai 1992. aasta direktiiv 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta (EÜT 1992, L 206, lk 7; ELT eriväljaanne 15/02, lk 102), muudetud nõukogu 13. mai 2013. aasta direktiiviga 2013/17/EL (ELT 2013, L 158, lk 193).

3 Sarnase juhtumi kohta Jans, N. *A Wolf Called Romeo*, Mariner Books (2015) ja Worrall, S. „How a Wolf Named Romeo Won Hearts in an Alaska Suburb“, 22. märtsi 2015. aasta *National Geographic*.

II. Õiguslik raamistik

A. Rahvusvaheline õigus

1. Metsloomade rändliikide kaitse konventsioon

3. Metsloomade rändliikide kaitse konventsiooni [4] I artikli lõige 1 määratleb mõisted „levila" ja „püüdmine":

„Konventsioonis kasutatakse järgmisi mõisteid:

[…]

f) „levila" (Areal) – kõik maismaa- või veealad, kus rändliik elab, ajutiselt viibib, mida ta läbib või ületab mingil ajal oma tavalise rändemarsruudi käigus; […]

i) „püüdmine" – püüdmine, küttimine, kalastamine, kinnipüüdmine, häirimine, tahtlik tapmine või selliste tegude sooritamise üritamine;

[…]".

2. Berni konventsioon

4. Berni konventsiooni [5] artikkel 6 sisaldab samuti sätteid liikide kaitse kohta:

„Konventsiooniosalised võtavad asjakohaseid ja vajalikke õigus- ja haldusmeetmeid, et tagada II lisas loetletud looduslike loomaliikide erikaitse. Nende liikide puhul on eelkõige keelatud järgmine:

a. igasugune tahtlik püüdmine ja pidamine ning tahtlik tapmine;

[…]".

5. Berni konventsiooni II lisas on hunti (*Canis lupus*) nimetatud rangelt kaitstavaks loomaliigiks.

B. Liidu õigus

1. Elupaikade direktiiv

6. Elupaikade direktiivi põhjenduse 15 esimene lause puudutab liikide kaitset:

„[Linnudirektiivi] [6] täiendamiseks tuleks teatavate taime- ja loomaliikide kaitsmiseks ette näha üldine kaitsesüsteem."

4 Nõukogu 24. juuni 1982. aasta otsus 82/461/EMÜ metsloomade rändliikide kaitse konventsiooni sõlmimise kohta (EÜT 1982, L 210, lk 10; ELT eriväljaanne 11/15, lk 5).

5 19. septembril 1979. aastal Bernis allkirjastamiseks avatud Euroopa floora ja fauna ning nende kasvu- ja elupaikade kaitse konventsioon (EÜT 1982, L 38, lk 3); nõukogu 3. detsembri 1981. aasta otsusega 82/72/EMÜ (EÜT 1982, L 38, lk 1; ELT eriväljaanne 11/14, lk 280) ühenduse nimel ratifitseeritud.

6 Põhikohtuasja ajal kehtis Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. novembri 2009. aasta direktiiv 2009/147/EÜ loodusliku linnustiku kaitse kohta (ELT 2010, L 20, lk 7), muudetud nõukogu 13. mai 2013. aasta direktiiviga 2013/17/EL (ELT 2013, L 158, lk 193).

7. Elupaikade direktiivi artikli 1 punktides b, f ja i on määratletud mitmesugused mõisted:

[„…]

b) looduslikud elupaigad – maa- või veealad, mida eristatakse geograafiliste, abiootiliste ja biootiliste tunnuste järgi ja mis on täiesti looduslikud või poollooduslikud;

[…]

f) liigi elupaik – eriomaste abiootiliste ja biootiliste tegurite abil määratletud keskkond, kus see liik elab igas bioloogilise tsükli etapis;

[…]

i) liigi kaitsestaatus – asjaomast liiki mõjutavate tegurite summa, mis pikema aja jooksul võib mõjutada liigi levikut ja populatsiooni arvukust artiklis 2 nimetatud territooriumil.

Kaitsestaatust loetakse soodsaks, kui

– asjaomase liigi populatsiooni dünaamika andmed näitavad, et liik on oma looduslikus elupaigas elujõuline pikema aja jooksul, ja

– liigi looduslik levila ei ole vähenemas ega vähene ka lähitulevikus ning

– selle liigi populatsiooni pikaajaliseks säilimiseks on olemas piisavalt suur elupaik, mis tõenäoliselt ka tulevikus ei vähene;

[…]".

8. Elupaikade direktiivi artikli 2 lõige 1 kirjeldab direktiivi eesmärki:

„Käesoleva direktiivi eesmärk on looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitsmisega kaasa aidata bioloogilise mitmekesisuse säilimisele liikmesriikide Euroopa territooriumil, kus kohaldatakse asutamislepingut."

9. Elupaikade direktiivi artikli 4 lõige 1 sätestab, kuidas liikmesriigid valivad välja alad, mille suhtes nad teevad ettepaneku alade kaitseks.

„Iga liikmesriik esitab III lisas (1. etapp) sätestatud kriteeriumide ja asjakohase teadusinfo alusel alade loetelu, kus märgitakse, millised kohalikke I lisas nimetatud looduslikke elupaigatüüpe ja II lisas nimetatud liike alal esineb. Suure levilaga loomaliikide puhul peavad need alad vastama niisuguste liikide loodusliku levila piires asuvatele paikadele, kus on olemas nende liikide eluks ja paljunemiseks olulised füüsikalised või bioloogilised tingimused. […]"

10. Elupaikade direktiivi artikkel 12 sisaldab põhilisi liikide kaitse kohustusi:

„1. Liikmesriigid võtavad vajalikke meetmeid, et kehtestada IV lisa punktis a loetletud loomaliikide range kaitse süsteem nende looduslikul levilal, keelates:

a) kõik nende liikide isendite looduses tahtliku püüdmise või tapmise viisid;

b) nende liikide tahtliku häirimise, eelkõige nende paljunemise, järglaste kasvatamise, talvitumise ja rände ajal;

c) munade tahtliku hävitamise või loodusest võtmise;

d) paljunemis- või puhkepaikade kahjustamise või hävitamise.

2. Liikmesriigid keelavad nende liikide loodusest võetud isendite pidamise, vedamise ja müümise või vahetamise ja müügiks pakkumise, välja arvatud juhul, kui need liigid on loodusest seaduslikult võetud enne käesoleva direktiivi rakendamist.

[…]".

11. Elupaikade direktiivi artikli 16 lõige 1 sisaldab erandeid artiklist 12:

„Kui muud rahuldavat alternatiivset lahendust ei ole ja erand ei kahjusta kõnealuste liikide populatsioonide soodsa kaitsetaseme säilitamist nende looduslikul levilal, võivad liikmesriigid teha artiklite 12, 13 ja 14 ning artikli 15 punktide a ja b sätetest erandi:

a) loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitsmiseks ja looduslike elupaikade säilitamiseks;

b) eriti oluliste saagi-, karja-, metsa-, kalamajandus-, veemajanduskahjude ja muud liiki omandiga seotud kahjude ärahoidmiseks;

c) rahva tervise ja elanikkonna ohutuse huvides või muude üldiste huvide seisukohast eriti mõjuvatel põhjustel, sealhulgas sotsiaalsed ja majanduslikud põhjused ning kasu, mida keskkond saab erandite andmisest;

d) kasvatustööks ja nende liikide teaduslikuks uurimiseks, taastamiseks ja taasasustamiseks ning selle jaoks vajalikuks paljundamiseks, sealhulgas taimede kunstlikuks paljundamiseks;

e) range järelevalve all valikuliselt ja piiratud ulatuses IV lisas loetletud liikide teatavate isendite võtmise või pidamise lubamiseks pädevate siseriiklike asutuste määratletud kogustes."

12. Elupaikade direktiivi IV lisa punktis a nimetatakse muu hulgas hunti:

„*Canis lupus* (välja arvatud Kreekas 39. laiuskraadist põhja pool esinevad populatsioonid; Eesti populatsioonid, Hispaanias Duero jõest põhja pool esinevad populatsioonid; Bulgaaria, Leedu, Poola, Slovakkia populatsioonid ja Soome populatsioonid põhjapõdrakasvatusaladel, nagu need on määratletud põhjapõdrakasvatust käsitleva 14. septembri 1990. aasta Soome seaduse nr 848/90 paragrahvis 2)".

2. Linnudirektiiv

13. Linnudirektiivi artikkel 5 sätestab lindude kaitse üldise süsteemi:

„Ilma et see piiraks artiklite 7 ja 9 kohaldamist, võtavad liikmesriigid vajalikke meetmeid kõikide artiklis 1 osutatud linnuliikide üldise kaitsesüsteemi loomiseks, keelates eelkõige:

a) tahtliku tapmise või püüdmise mis tahes viisil;

b) pesade ja munade tahtliku hävitamise või kahjustamise või pesade kõrvaldamise;

c) linnumunade korjamise loodusest ja munade või tühjade koorte hoidmise;

d) lindude tahtliku häirimise eriti pesitsemise ja poegade üleskasvatamise ajal, niivõrd kui selline häirimine on käesoleva direktiivi eesmärkide seisukohalt oluline;

e) nende linnuliikide isendite pidamise, mille jahtimine ja püüdmine on keelatud."

C. Liikmesriigi õigus

14. Erakorralise määruse nr 57/2007, millega reguleeritakse looduskaitsealasid, looduslike elupaikade ning loodusliku taimestiku ja loomastiku kaitset (Ordonanța de urgență nr. 57/2007 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice; edaspidi „O.U.G. nr 57/2007") artikli 4 punkt 14 määratleb mõiste „keskkond" järgmiselt:

„kõik looduslikud füüsikalis-geograafilised, bioloogilised ja biotsönootilised elemendid, struktuurid ja protsessid maal ning vees, mis säilitavad elu ning loovad endale vajalikke ressursse".

15. O.U.G. nr 57/2007 artikli 33 lõige 1 võtab üle elupaikade direktiivi artikli 12 lõike 1:

„Seoses lisades nr 4 A ja 4 B nimetatud maa peal, vees ja maa all kasvavate looduslike taimeliikide ja seal elavate looduslike loomaliikidega – v.a linnuliigid, kes elavad nii looduskaitsealadel kui ka väljaspool neid, – on keelatud

a) looduslikus elupaigas isendite igasugune korjamine, püüdmine, tapmine, hävitamine või vigastamine nende elutsükli ükskõik missuguses etapis;

b) tahtlik häirimine paljunemis-, kasvu-, talvitumis- või rändeperioodil;

c) pesade ja/või munade tahtlik kahjustamine, hävitamine ja/või korjamine looduses;

d) paljunemis- või puhkepaikade kahjustamine või hävitamine;

e) looduslikus kasvupaigas tahtlik õite ja viljade korjamine ning taimede korjamine, lõikamine, väljakiskumine või hävitamine nende elutsükli ükskõik missuguses etapis;

f) looduslikust elupaigast võetud isendite pidamine, vedu, müük või vahetus ükskõik missugusel eesmärgil või pakkumine vahetuseks või müügiks nende elutsükli ükskõik missuguses etapis."

16. O.U.G. nr 57/2007 artikkel 38 sätestab erandid artikli 33 lõike 1 keeldudest. Vastavalt artikli 38 lõikele 2 kehtestatakse erandid keskkonnakaitse ja metsakaitse keskasutuse juhataja otsusega pärast arvamuse saamist Academia Română'lt (Rumeenia akadeemia).

17. Vastavalt O.U.G. nr 57/2007 artikli 52 punktile d kujutab artikli 33 lõike 1 rikkumine endast kuritegu ja selle eest karistatakse kolme kuu kuni ühe aasta pikkuse vangistuse või rahatrahviga.

III. Faktilised asjaolud ja eelotsusetaotlus

18. Rumeenia Brașovi maakonnas Brani kohalikus omavalitsusüksuses asuv Șimoni küla on ligikaudu ühe kilomeetri kaugusel Bucegi ala, mille komisjon kandis Rumeenia ettepanekul koodiga ROSCI0013 ühenduse tähtsusega alade hulka, piirist ida pool.[7] Järgmine selline ala Munții Făgăraș, ROSCI0122, asub ligikaudu kaheksa kilomeetri kaugusel külast lääne pool.[8] Mõlema ala osas on huntide populatsioon standardsetes andmevormides[9] kirja pandud.

19. Ühenduse Direcția pentru Monitorizarea și Protecția Animalelor (loomade seire ja kaitse direktsioon; edaspidi „DMPA") töötajad läksid 6. novembril 2016 kella 19 paiku TMi juhtimisel koos loomaarstiga UN Șimonisse. Nad kavatsesid kinni püüda ja ümber asustada hundi, kes oli juba mitu päeva käinud ühe kohaliku elaniku krundil, kus ta mängis ja sõi koos perele kuuluvate koertega.

20. Hunti tulistati uimastipüssist, mis sisaldas uimastavaid ja psühhotroopseid veterinaarravimeid, ning seejärel jälitati teda ning ta tõsteti maast üles. Ta kanti saba ja kraed pidi sõidukini ning paigutati uimastatult koerte vedamise puuri.

21. Seejärel korraldasid DMPA töötajad tema veo Brașovi maakonnas asuva Zărnești linna (Rumeenia) karukaitsealale Libearty, millel on ka tarastatud aedik, kus elavad mittenõuetekohastest loomaaedadest päästetud hundid. Sõidu ajal õnnestus hundil siiski põgeneda ja end ümbruskonna metsadesse peita.

22. Ühendus Alianța pentru combaterea abuzurilor (ühendus kuritarvituste vastu võitlemiseks) esitas 9. mail 2017 kuriteokaebuse:

– kahtlustatava TMi, DMPA töötaja,

– kahtlustatava loomaarsti UNi ja

– juriidilise isiku DMPA vastu koos teiste tema heaks töötavate isikutega.

23. Kuriteokaebusest nähtub, et hundi püüdmiseks ja vedamiseks ei ole luba taotletud.

24. Sellest menetlusest tulenevalt esitab Judecătoria Zărnești (Zărnești esimese astme kohus, Rumeenia) Euroopa Kohtule järgmise küsimuse:

„Kas elupaikade direktiivi artiklit 16 tuleb tõlgendada nii, et see kohustab liikmesriike ette nägema erandid artiklitest 12, 13 ja 14 ning artikli 15 punktidest a ja b ka juhtudel, mil ohustatud liikide loomad lahkuvad looduslikust elupaigast ja viibivad selle vahetus läheduses või täielikult väljaspool seda?"

25. Ühendus Alianța pentru combaterea abuzurilor (edaspidi „APCA"), Rumeenia ja Euroopa Komisjon esitasid kirjalikud seisukohad.

7 Komisjoni 12. detsembri 2008. aasta otsus 2009/91/EÜ, millega võetakse vastavalt nõukogu direktiivile 92/43/EMÜ vastu Alpide biogeograafilises piirkonnas asuvate ühenduse tähtsusega alade teine ajakohastatud loetelu (ELT 2009, L 43, lk 21).

8 Küla ala tuleneb Natura 2000 Network Viewerist, https://natura2000.eea.europa.eu/.

9 Bucegi: http://natura2000.eea.europa.eu/Natura2000/SDF.aspx?site=ROSCI0013; Munții Făgăraș: http://natura2000.eea.europa.eu/Natura2000/SDF.aspx?site=ROSCI0122.

IV. Õiguslik käsitlus

26. Vastavalt eelotsusetaotlusele püütakse eelotsuse küsimusega selgitada, kas looduses elavaid hunte võib tahtlikult püüda sel juhul elupaikade direktiivi artikli 16 kohast erandit tegemata, kui loom leitakse asula lähedusest või kui ta siseneb kohaliku omavalitsusüksuse territooriumile. Selline erand oleks ainult siis vajalik, kui nendel juhtudel kohaldatakse põhimõtteliselt kaitset käsitlevaid sätteid.

27. Judecătoria Zărnești (Zărnești esimese astme kohus) konkreetne küsimus rajaneb küll elupaikade direktiivi Rumeenias ülevõtmisest tingitud arusaamatusel. Sellest nähtub siiski õigustatud küsimuse püstitamine, mis vajab süvendatud käsitlemist.

28. Arusaamatus seisneb selles, et liikide kaitset tuleb ainult sel juhul kohaldada, kui kaitstud liigid viibivad oma looduslikus elupaigas. See on vastavuses Rumeenia O.U.G. nr 57/2007 artikli 33 lõike 1 punkti a tekstiga. Elupaikade direktiivi tekstis – kaasa arvatud selle rumeeniakeelne redaktsioon – ega eesmärgis ei leidu selleks alust.

29. Looduslikud elupaigad on määratletud elupaikade direktiivi artikli 1 punktis b. Vastavalt artiklitele 3–6 tuleb neid sellistena Natura 2000 võrgustiku kaitsealade raames kaitsta. See võrgustik hõlmab ühtlasi ka artikli 1 punktis f eraldi määratletud, II lisas loetletud liikide elupaiku. Kuna hunti on selles lisas nimetatud, peavad selle liigi jaoks olemas olema erikaitsealad. Nii leidsid käesoleva menetluseni viinud faktilised asjaolud aset külas, mis asub kahe suure kaitseala vahel, kus ka hunt on kaitse all.

30. Käesoleval juhul ei ole asi siiski mitte hundi kaitsmises alade kaitse raames, vaid elupaikade direktiivi artikli 12 lõike 1 kohases liikide kaitses. Vastavalt sellele võtavad liikmesriigid vajalikke meetmeid, et kehtestada IV lisa punktis a loetletud loomaliikide, seega ka hundi, range kaitse süsteem nende looduslikul levilal. Vastavalt artikli 12 lõike 1 punktile a keelab see süsteem kõik nende liikide isendite looduses tahtliku püüdmise või tapmise viisid.

31. Seega tuleb selleks, et anda Judecătoria Zărneștile (Zărnești esimese astme kohus) kasulik vastus, uurida, kas inimasulad on elupaikade direktiivi artikli 12 lõike 1 tähenduses hundi loodusliku levila osa. Lisaks tuleb põhikohtuasja silmas pidades ka läbi arutada, kas hundi uimastamist elamuga kinnistul ja tema puuris vedamist tuleb pidada liigi isendi *looduses* püüdmiseks artikli 12 lõike 1 punkti a tähenduses. Lisaks on mõttekas lühidalt käsitleda artikli 16 kohase erandi tegemise võimalust ning liidu õigusest tulenevaid piire võimalikule sanktsioonile artiklis 12 sätestatud range kaitsesüsteemi rikkumise eest.

A. Looduslik levila elupaikade direktiivi artikli 12 tähenduses

32. Elupaikade direktiivi artiklis 12 kasutatud bioloogia terminit „looduslik levila", ingliskeelses redaktsioonis *natural range*, prantsuskeelses redaktsioonis *aire de répartition naturelle*, ei ole direktiivis määratletud.

33. Mõiste „looduslik" kasutamisest võib järeldada, et põhikohtuasjas viibis kõnealune hunt väljaspool oma looduslikku levila. Inimasula ei ole *prima facie* looduslik ala. Lisaks ei ole inimasulad vähemalt üldise kogemuse kohaselt looduses elavate huntide tavaline elukoht.

34. See üldine kogemus vajab siiski teaduslikku kinnitust, enne kui see saab põhjendada liikide kaitset käsitlevate sätete kohaldamist.[10] Kuna sellised teaduslikud tõendid on faktilist laadi, peab liikmesriigi kohus need eelotsusemenetluses koostöö raames välja uurima. Sellest hoolimata olgu märgitud, et mõni liidu õigusega kaitstud liik nagu teatud nahkhiired, eremiitpõrnikad (*Osmoderma eremita*) või stepi-tuuletallajad (*Falco naumanni*)[11] kasutavad kahtlemata elupaiku inimasulates. Teaduslikust aspektist on olemas pidepunkte, et ka hundid viibivad küll harva, kuid siiski reeglipäraselt inimasulate aladel.[12]

35. Sellele teaduslikule küsimusele vaatamata ei ole see kooskõlas liikide kaitset käsitlevate sätete eesmärgiga ega ka nende sõnastuse ja kontekstiga, kui inimasulad jäetakse nende sätete kohaldamisalast välja.

36. Mis puudutab kõigepealt elupaikade direktiivi artiklis 12 sätestatud kaitse eesmärki, tuleb rõhutada, et vastavalt sellele tuleb luua *range* kaitsesüsteem. Niisugune range kaitse süsteem peab seega võimaldama tõhusalt vältida nimetatud loomaliikide artikli 12 lõikes 1 loetletud kahjustusi.[13] Sellega ei ole kooskõlas kaitstud liikide isendite (automaatne[14]) kaitse alt väljajätmine, kui nende elupaigad asuvad inimasulates või kui nad eksivad juhuslikult asulatesse.

37. Täpsemal vaatlusel ei takista ka mõiste „looduslik levila" tähendus inimasulate hõlmamist. Mõiste puudutab nimelt ala, kus asjaomane liik oma loomuliku käitumise raames viibib või levib. Kui see mõiste peaks hõlmama üksnes „looduslikke" elupaiku, kus liigid viibivad, oleks omadussõnaga „looduslik" tehtav kvalifitseerimine asunud teises kohas, näiteks sel kujul, et keelud kehtivad ainult looduslikel aladel, kus liik on levinud.

38. Samasugune tähendus tuleneb metsloomade rändliikide kaitse konventsiooni I artikli punktis f sätestatud määratlusest, mille komisjon ära toob. Vastavalt sellele hõlmab levila kõiki maismaa- või veealasid, kus rändliik elab, ajutiselt viibib, mida ta läbib või ületab mingil ajal oma tavalise rändemarsruudi käigus. Puudub piirang looduslike aladega. Pigem kaasatakse liigi levikualasse sõnaselgelt igasuguste alade läbimine.

39. Sellel määratlusel ei ole küll käesoleva juhtumi jaoks otsest tähtsust, kuna tegemist ei ole konventsiooni kohaldamisega, kuid see näitlikustab asjakohase bioloogia termini teaduslikku mõistmist. Seetõttu tuleb seda selle termini tõlgendamisel arvestada, mida on väljendatud ka komisjoni dokumendis, mille ta töötas elupaikade direktiivi kohaldamise koordineerimiseks välja koos liikmesriikide esindajate töörühmaga,[15] samuti hiljem oma liikmesriikidega läbi arutatud suunistes liikide kaitseks.[16]

10 Vt 10. oktoobri 2019. aasta kohtuotsus Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola (C-674/17, EU:C:2019:851, punktid 45, 51, 66 ja 71) ja selles tähenduses 8. juuni 2006. aasta kohtuotsus WWF Italia jt (C-60/05, EU:C:2006:378, punktid 27 ja 28).

11 28. juuni 2007. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Hispaania (linnukaitsealad) (C-235/04, EU:C:2007:386).

12 Vt Boitani, *Action Plan for the conservation of the wolves (Canis lupus) in Europe* (Council of Europe, T-PVS (2000) 23, lk 15 ja 16), Large Carnivore Initiative for Europe (LCIE), *Management of bold wolves* (1. märts 2019, lk 2) ja Reinhardt jt, *Konzept zum Umgang mit Wölfen, die sich Menschen gegenüber auffällig verhalten*, BfN-Skripten 502 (2018), lk 11 ja 12.

13 Selle kohta 9. juuni 2011. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Prantsusmaa (*Cricetus cricetus*) (C-383/09, EU:C:2011:369, punkt 21); 15. märtsi 2012. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Küpros (*Natrix n. cypriaca*) (C-340/10, EU:C:2012:143, punkt 62) ja 17. aprilli 2018. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Poola (Białowieża laas) (C-441/17, EU:C:2018:255, punkt 231).

14 Võimalike erandite kohta vt järgnevalt punktid 56 jj.

15 Euroopa Komisjoni 15. märtsi 2005. aasta Note to the Habitats Committee, *Assessment, monitoring and reporting of conservation status Assessment, monitoring and reporting of conservation status – Preparing the 2001–2007 report under Article 17 of the Habitats Directive* (DocHab-04-03/03 rev.3), F lisa.

16 Euroopa Komisjoni 2007. aasta veebruari suunised ühenduse tähtsusega loomaliikide range kaitse süsteemi loomiseks vastavalt direktiivile 92/43/EMÜ, lk 11 ja 12.

40. Õiguslikult on suurema tähtsusega teine konventsioon, Berni konventsioon, mille artikli 6 punkt a koostoimes II lisaga võetakse üle elupaikade direktiivi artikliga 12.[17] Vastavalt sellele tuleb keelata eelkõige igasugune huntide tahtlik püüdmine. Ruumilised piirangud puuduvad. Vastupidi, laiendamine *igasugusele* tahtlikule püüdmisele räägib keelu ulatusliku kohaldamise kasuks.

41. Samas suunas osutab elupaikade direktiivi põhjendus 15, mille kohaselt peab elupaikade direktiivis sätestatud liikide kaitse täiendama linnudirektiivi. Viide linnudirektiivile puudutab linnudirektiivi artiklis 5 sätestatud keelde, mis kattuvad suures osas elupaikade direktiivi artiklis 12 sätestatud keeldudega. Need keelud ei ole samuti ruumiliselt piiratud. Seda arvesse võttes kritiseeris Euroopa Kohus, et liikmesriik jättis kalatiikide alal hallhaigrud (*Ardea cinerea*) ja kormoranid (*Phalacrocorax carbo*) täielikult artikli 5 kaitse alt välja.[18]

42. Elupaikade direktiivi alade kaitset käsitlevad õigusnormid näitavad lisaks, et liikide kaitset ei saa piirata kaitsealadega. Need kaitsealad ei ole piiritletud eesmärgiga katta täielikult huntide elupaigad. Hundid kuuluvad loomaliikide hulka, mis vajavad suuri elupaiku.[19] Selliste liikide puhul näeb elupaikade direktiivi artikli 4 lõike 1 teine lause ette, et neid alasid piiratakse niisuguste liikide loodusliku levila piires asuvate paikadega, kus on olemas nende liikide eluks ja paljunemiseks olulised füüsikalised või bioloogilised tingimused. Seega tunnustab see õigusnorm, et nende liikide looduslik levila hõlmab ka alasid, mis asuvad väljaspool kaitsealasid. Selles kontekstis tuleb meenutada, et Șimoni küla asub kahe suure kaitseala vahel, mis hõlmavad ka huntide populatsioone, nii et huntide rändeid on oodata.

43. Kaitse geograafiliseks piiritlemiseks kasutatakse elupaikade direktiivis muu hulgas teistsugust seadusandlikku meetodit: nagu näitab hundi kandmine IV lisa punkti a, nimetataks selgelt kaitse alt välja jäetud alasid nagu teatud liikmesriike, Kreekat põhja pool 39. laiuskraadi, Hispaaniat Duero jõest põhja pool ja Soome põhjapõdrakasvatusalasid.

44. Seega keelduvad menetlusosalised õigesti asulaalasid elupaikade direktiivi artikli 12 kaitse alt välja jätmast.

45. Seega tuleb tõdeda, et hundi looduslik levila ning seega elupaikade direktiivi artikli 12 ruumiline kohaldamisala võib hõlmata seda liiki inimasulaid.

B. Elupaikade direktiivi artikli 12 lõike 1 punkt a: „looduses"

46. Järgnevalt tuleb uurida, kas hundi püüdmine inimasulate aladel kuulub elupaikade direktiivi artikli 12 lõike 1 punktis a sätestatud keelu alla. Vastavalt sellele peavad liikmesriigid eelkõige keelama kaitstud liikide isendite, seega ka hundi, igasuguse looduses tahtliku püüdmise.

47. Mõiste „loodusest võtmine" kasutamist saksakeelses redaktsioonis võib seejuures pidada tõlkeveaks. Esiteks ei ole loogiline rääkida loodusest võetud isendite püüdmisest, sest võtmine hõlmab püüdmist.[20] Teiseks on enamikus[21] algsetes keeleversioonides tegemist looduses püüdmisega, nii sõnaselgelt prantsuse keeles („dans la nature") või inglise keeles vabas looduses („in the wild").

17 Teatis Euroopa looduslike liikide ja looduslike elupaikade kaitse konventsiooni kohta (1997–1998) (artikli 9 lõige 2) (esitanud Euroopa Komisjon), SEK(2001) 515 (lõplik). Vt ka juba nõukogus kokku tulnud Euroopa Liidu Nõukogu ja liikmesriikide valitsuste esindajate 19. oktoobri 1987. aasta resolutsioon Euroopa Ühenduse keskkonnaalase poliitika ja tegevusprogrammi jätkamise ja rakendamise kohta (1987–1992) (EÜT 1987, C 328, lk 1, punkt 5.1.6.). 13. veebruari 2003. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Luksemburg (C-75/01, EU:C:2003:95, punkt 57) ei takista selle konventsiooni arvessevõtmist, sest Euroopa Kohus tuvastas üksnes, et selle konventsiooni ülevõtmine ei kujuta endast elupaikade direktiivi ülevõtmist osas, milles direktiivi ulatus on konventsioonist laiem.

18 26. jaanuari 2012. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Poola (C-192/11, ei avaldata, EU:C:2012:44, punkt 63).

19 Boitani, *Action Plan for the conservation of the wolves (Canis lupus) in Europe* (Council of Europe, T-PVS (2000) 23, lk 16).

20 10. oktoobri 2019. aasta kohtuotsus Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola (C-674/17, EU:C:2019:851, punkt 32).

21 Ainult kreekakeelne ja portugalikeelne redaktsioon näivad saksakeelsele redaktsioonile sarnanevat.

48. Sellele tõlkeprobleemile vaatamata võib olla arvamusel, et hundi püüdmist inimasulate aladel ei tule pidada püüdmiseks looduses või vabas looduses.

49. Selle vastu räägivad siiski sätte kontekstist ja liikide kaitse eesmärgist tulenevad kaalutlused, mida ma pidasin silmas juba seoses mõiste „looduslik levila" tõlgendamisega.[22]

50. Pigem on kõnekas sätte hollandikeelne redaktsioon. Selles on juttu vabas looduses elavate, „in het wild levende" isendite püüdmisest. Vähemalt selles keeleversioonis ei peaks loodusele või vastavalt vabale loodusele viitamine tähendama mitte püüdmise kohta, vaid looma päritolu.

51. See arusaam sobib elupaikade direktiivi artikli 12 lõike 1 punktis a sätestatud rangelt kaitstud liikide tapmise või püüdmise keelu eesmärgi saavutamiseks. Asi ei ole nende liikide kaitsmises ainult teatud kohtades, vaid isendite kaitses, kes elavad looduses või täpsemalt öeldes vabas looduses, ning kellel on seega looduslikes ökosüsteemides oma ülesanne täita.

52. Seda kinnitab paralleel elupaikade direktiivi artikli 12 lõikega 2, mille kohaselt tuleb keelata loodusest võetud isendite pidamine, vedamine ja müümine või vahetamine ja müügiks pakkumine. See keeld ei kehti enne selle direktiivi kohaldamise algust loodusest seaduspäraselt võetud isendite kohta.

53. Selline keeld oleks praktiliselt vaevalt teostatav, kui enne seda peab kontrollima, millisest kohast loom „võeti". Juba võtmise hetke võib olla piisavalt raske kindlaks teha. Lisaks on see vastuolus range kaitsesüsteemi eesmärgiga, kui neid toimingud rangelt kaitstud liikide isenditega võib teha siis, kui nad „võeti" sel ajal, kui nad ajutiselt loodusest lahkusid.

54. Aga isegi juhul, kui elupaikade direktiivi artikli 12 lõike 1 punktis a sätestatud püüdmist ja tapmist piirata loodusega ning asulaalad sellega välja jätta, ei ole see artikli 12 lõike 1 punktis b sätestatud häirimiskeelu puhul võimalik, sest vastavalt sellele tuleb rangelt kaitstud liikide *kõik* tahtliku häirimise viisid keelata ilma igasuguse ruumilise piiranguta. Nende liikide isendi püüdmist ja veelgi enam tapmist tuleb aga alati vähemalt häirimiseks pidada.

55. Nagu märgib ka komisjon, tuleb direktiivi artikli 12 lõike 1 punktis a sisalduvat viidet loodusele seega nii mõista, et kaitset ei kohaldata üksnes teatud kohtades, vaid see hõlmab kaitstud liikide kõiki isendeid, kes elavad looduses või täpsemalt öeldes vabas looduses, ning kes täidavad looduslikes ökosüsteemides oma ülesannet. Neid ei või püüda, tappa, pidada, vedada, müüa ega vahetada. Seevastu ei pea need piirangud kehtima vangistuses kasvatatud isendite kohta.

C. Elupaikade direktiivi artiklis 16 sätestatud erandid

56. See järeldus ei tähenda siiski seda, et kui kaitstud liigid siirduvad asulatesse ja seal viibivad, tuleb seda igal juhul taluda. Eriti loomaliikide puhul, kes on oma loomult ohtlikud, või seotud teatud ohtudega, annab elupaikade direktiivi artikli 16 lõige 1 pigem tegutsemisruumi ohu tõrjumiseks.

57. Nii lubavad elupaikade direktiivi artikli 16 lõike 1 punktid b ja c meetmeid eriti oluliste saagi- ja karjakavatuskahjude (punkt b) või rahva tervise ja elanikkonna ohutuse huvides või muude üldiste huvide seisukohast, kaasa arvatud sotsiaalset või majanduslikku laadi huvid (punkt c).

58. Selliste erandite kohta tuleb otsus teha täpse teadusliku informatsiooni alusel[23] või parimate teaduslike andmete[24] põhjal.

22 Käesoleva ettepaneku punktid 36 jj.

23 10. oktoobri 2019. aasta kohtuotsus Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola (C-674/17, EU:C:2019:851, punktid 45 ja 71) ja selle kohta 8. juuni 2006. aasta kohtuotsus WWF Italia jt (C-60/05, EU:C:2006:378, punktid 27 ja 28).

24 10. oktoobri 2019. aasta kohtuotsus Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola (C-674/17, EU:C:2019:851, punktid 51 ja 66).

59. Hundi puhul ei tohiks selline oht olla *prima facie* välistatud ja veelgi selgem näib see olevat näiteks samuti rangelt kaitstud karude (*Ursus arctos*) puhul, kes Rumeenias nähtavasti samuti aeg-ajalt asulaaladele eksivad. [25]

60. APCA on küll seisukohal, et erandi tegemine ei ole õigustatud, sest kõnealune hunt ei ole kahju tekitanud. Kui parima kättesaadava teadusliku informatsiooni alusel võib eeldada olulise kahju tekkimise ohtu, ei pea kahju tekkimist siiski ära ootama.

61. Sellise ohu peavad tuvastama liikmesriigi pädevad asutused ja vaidluse korral peavad seda kontrollima liikmesriigi kohtud. Seda ei saa siiski ilma pikemata välistada, kui hunt läheb mitmel päeval korduvalt inimestele lähemale kui 30 meetrit. [26] Kuna kõnealune hunt viibis mitu päeva kohaliku elaniku kinnistul ja mängis ning sõi väidetavalt koos perele kuuluvate koertega, ei saa põhikohtuasjas sellist olukorda välistada.

62. Seega võivad kõrvalekaldumised elupaikade direktiivi artikli 12 lõikes 1 sätestatud keeldudest olla artikli 16 lõike 1 punktide b ja c kohaselt põhimõtteliselt põhjendatud. Lisaks nimetatud erandi tegemise alustele eeldab see säte aga sõnaselgelt, et muud rahuldavat alternatiivset lahendust ei ole ja erand ei kahjusta kõnealuste liikide populatsioonide soodsa kaitsetaseme säilitamist nende looduslikul levilal.

63. Mis puudutab muud rahuldavat alternatiivset lahendust, tuleb eelkõige mõelda sellele, et see, mis võib hundile ajendiks olla, tuleb eemaldada, näiteks toit või vabalt ringi jooksvad koerad; [27] see ei vaja erandi tegemist vastavalt elupaikade direktiivi artiklile 16 ning seetõttu tuleks seda eelistada. [28] Ainult juhul, kui hunt otsib siiski edasi inimese lähedust, tuleb kõne alla nn eemale peletamine, nt peletamine kummikuulidega tulistamisega. Selliste meetodite kasutamise tõhusus on siiski kaheldav. [29]

64. Euroopa Kohtul puudub teave ajendite eemaldamise kohta. Praktiliselt näib püüdmisel koos sellele järgnenud hundi põgenemisega olevat olnud eemale peletav toime.

65. Igal juhul näib kaheldav, et kavandatud tarandikku paigutamist saab tunnistada rahuldavaks lahenduseks. Ka ei ole selgelt näha, et arvestati selliselt toimimise mõju hundi populatsiooni kaitsestaatusele.

D. Sanktsioonide proportsionaalsus

66. Põhikohtuasjas on siiski pidepunkte selle kohta, et Judecătoria Zărnești (Zărnești esimese astme kohus) ei pea juba seetõttu kontrollima erandi tegemise eeldusi, et olemasoleva teabe kohaselt ei olnud pädevad asutused meetmeteks luba andnud. Nagu märgib APCA, oli see asjaolu põhikohtuasjas kahtlustatavatele ka teada. Seega ei saa välistada, et karistamise eeldused on vastavalt elupaikade direktiivi Rumeenia õigusse ülevõtmisele olemas.

67. Selle kohta tuleb märkida, et vastavalt harta artikli 49 lõikele 3 peab see karistus olema proportsionaalne, st eelkõige mõistlik. [30] Seega peab see vastama kuriteo raskusele ning kõiki konkreetse asja asjaolusid tuleb täielikult arvesse võtta. [31]

25 Näib, et DMPA tegeleb ka selliste juhtumitega: https://dpmpa-bv.com/home/english-home/blog-translated/shooting-the-bear-cub-in-sibiu/.

26 LCIE (12. joonealune märkus, lk 2 ja 3) ja Reinhardt jt (12. joonealune märkus, lk 18 jj ja lk 23).

27 Reinhardt jt (12. joonealune märkus, eriti lk 13, 24 ja 27) ja LCIE (12. joonealune märkus, lk 5).

28 Vt 10. oktoobri 2019. aasta kohtuotsus Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola (C-674/17, EU:C:2019:851, punkt 48).

29 Reinhardt jt (12. joonealune märkus, lk 29 jj) ja LCIE (12. joonealune märkus, lk 1 ja 5).

30 4. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus Link Logistik N&N (C-384/17, EU:C:2018:810, punkt 41).

31 4. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus Link Logistik N&N (C-384/17, EU:C:2018:810, punktid 42 ja 45).

68. Seejuures on käesoleval juhul oluline, et kui asjaomane hunt pääses tõepoolest uuesti vabadusse, siis oli tekitatud kahju nähtavasti väga väike.

69. Lisaks ei võimalda Rumeenia õigus olemasoleva teabe kohaselt asjaomase hundi käitumisele lühikese aja jooksul mõistlikult reageerida ja seega seotud ohtusid varakult minimeerida. Ei ole ka ilmne, et Rumeenias on selle kohta olemas teaduslikult põhjendatud õigusnormid ja juhised, kuidas peab selline reageerimine välja nägema.

70. Need asjaolud räägivad range karistamise vastu. Siiski kehtib ka selle kohta, et kõigi asjakohaste asjaolude kontrollimine ja arvestamine on liikmesriigi kohtu ülesanne.

V. Ettepanek

71. Eelnevale tuginedes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata eelotsuse küsimustele järgmiselt:

1. Hundi (*Canis lupus*) looduslik levila ja seega direktiivi 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta artikli 12 ruumiline kohaldamisala võib selle liigi osas hõlmata inimasulaid.

2. Direktiivi 92/43 artikli 12 lõike 1 punktis a esinevat viidet loodusele tuleb mõista nii, et seda kaitset ei kohaldata mitte ainult teatud kohtades, vaid see hõlmab kaitstud liikide kõiki isendeid, kes elavad looduses või täpsemalt öeldes vabas looduses, ning kellel on seega täita looduslikes ökosüsteemides oma ülesanne.