Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

11 päivänä kesäkuuta 2020*

Ennakkoratkaisupyyntö – Luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelu – Direktiivi 92/43/ETY – 12 artiklan 1 kohta – Eläinlajeja koskeva tiukka suojelujärjestelmä – Liite IV – *Canis lupus* (susi) – 16 artiklan 1 kohta – Luontainen levinneisyysalue – *Canis lupus* -lajiin kuuluvan luonnonvaraisen eläimen yksilön pyydystäminen ja kuljettaminen – Yleinen turvallisuus

Asiassa C-88/19,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Judecătoria Zărnești (Zărneștin ensimmäisen asteen tuomioistuin, Romania) on esittänyt 15.11.2018 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 7.2.2019, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Alianța pentru combaterea abuzurilor

vastaan

TM,

UN ja

Direcția pentru Monitorizarea și Protecția Animalelor,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Arabadjiev (esittelevä tuomari) sekä tuomarit P. G. Xuereb ja T. von Danwitz,

julkisasiamies: J. Kokott,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Alianța pentru combaterea abuzurilor, edustajinaan C. Dumitriu ja C. Feher,

* Oikeudenkäyntikieli: romania.

– Romanian hallitus, asiamiehinään aluksi E. Gane, L. Lițu ja C.-R. Canțăr, sittemmin E. Gane, L. Lițu,

– Euroopan komissio, asiamiehinään G.-D. Balan ja C. Hermes,

kuultuaan julkisasiamiehen 13.2.2020 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta 21.5.1992 annetun neuvoston direktiivin 92/43/ETY (EYVL 1992, L 206, s. 7), sellaisena kuin se on muutettuna 13.5.2013 annetulla direktiivillä 2013/17/EU (EUVL 2013, L 158, s. 193; jäljempänä luontodirektiivi), 12 artiklan 1 kohdan ja 16 artiklan 1 kohdan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat yhtäältä Alianța pentru combaterea abuzurilor -niminen yhdistys ja toisaalta TM, joka on Direcția pentru Monitorizarea și Protecția Animalelor -nimisen eläinsuojeluyhdistyksen (jäljempänä DMPA) jäsen, UN, joka on eläinlääkäri, sekä DMPA ja joka koskee epäasianmukaisissa olosuhteissa tapahtunutta *canis lupus* -lajiin kuuluvan luonnonvaraisen eläimen yksilön pyydystämistä ja kuljettamista.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

3 Luontodirektiivin 1 artiklassa, jonka otsikko on ”Määritelmät”, säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

– –

b) ’luontotyypeillä’ maa- ja vesialueita, joita luonnehtivat maantieteelliset, abioottiset ja bioottiset ominaisuudet ja jotka ovat joko luonnontilaisia tai puolittain luonnontilaisia;

– –

f) ’lajin elinympäristöllä’ erityisten abioottisten ja bioottisten tekijöiden avulla määriteltyä ympäristöä, jossa laji elää jossakin elinkaarensa vaiheessa;

– –

k) ’yhteisön tärkeänä pitämällä alueella’ – –

Laajoilla alueilla elävien eläinlajien osalta yhteisön tärkeänä pitämät alueet vastaavat näiden lajien luontaisella levinneisyysalueella paikkoja, joissa on lajien elämälle ja lisääntymiselle välttämättömät fyysiset tai biologiset tekijät;

– –”

4 Kyseisen direktiivin 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Tämän direktiivin tavoitteena on edistää luonnon monimuotoisuuden säilymistä suojelemalla luontotyyppejä ja luonnonvaraista eläimistöä ja kasvistoa jäsenvaltioiden sillä Euroopassa olevalla alueella, jossa perustamissopimusta sovelletaan.

2. Tämän direktiivin mukaisesti toteutetuilla toimenpiteillä pyritään varmistamaan yhteisön tärkeänä pitämien luontotyyppien ja luonnonvaraisen eläin- ja kasvilajien suotuisan suojelun tason säilyttäminen tai sen ennalleen saattaminen.

3. Tämän direktiivin mukaisesti toteutetuilla toimenpiteillä otetaan huomioon taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset vaatimukset sekä alueelliset ja paikalliset erityispiirteet.”

5 Kyseisen direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jokaisen jäsenvaltion on laadittava liitteessä III (1 vaihe) vahvistettujen perusteiden ja asianmukaisen tieteellisen tietämyksen perusteella luettelo alueista, josta ilmenee, mitä liitteen I luontotyyppejä ja liitteen II luontaisia lajeja sen kansallisella alueella olevilla alueilla on. Laajoilla alueilla elävien eläinlajien osalta nämä alueet vastaavat näiden lajien luontaisella levinneisyysalueella paikkoja, joissa on niiden elämälle ja lisääntymiselle välttämättömät fyysiset tai biologiset tekijät. – –”

6 Saman direktiivin 12 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on toteutettava tarpeelliset toimenpiteet liitteessä IV olevassa a kohdassa olevia eläinlajeja koskevan tiukan suojelujärjestelmän käyttöönottamiseksi niiden luontaisella levinneisyysalueella ja kiellettävä:

a) kaikki näiden lajien yksilöitä koskeva tahallinen pyydystäminen tai tappaminen luonnossa;

b) näiden lajien tahallinen häiritseminen erityisesti niiden lisääntymis-, jälkeläistenhoito-, talvehtimis- ja muuttoaikana;

c) tahallinen munien hävittäminen tai ottaminen luonnosta;

d) lisääntymis- tai levähdyspaikkojen heikentäminen ja hävittäminen.”

7 Luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jollei muuta tyydyttävää ratkaisua ole ja jollei poikkeus haittaa kyseisten lajien kantojen suotuisan suojelun tason säilyttämistä niiden luontaisella levinneisyysalueella, jäsenvaltiot voivat poiketa 12, 13 ja 14 artiklan ja 15 artiklan a ja b alakohdan säännöksistä:

a) luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelemiseksi ja luontotyyppien säilyttämiseksi;

b) erityisen merkittävien vahinkojen ehkäisemiseksi, jotka koskevat viljelmiä, karjankasvatusta, metsiä, kalatalloutta sekä vesistöjä ja muuta omaisuutta;

c) kansanterveyttä ja yleistä turvallisuutta koskevista tai muista erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavista syistä, mukaan lukien sosiaaliset ja taloudelliset syyt, sekä jos poikkeamisesta on ensisijaisen merkittävää hyötyä ympäristölle;

d) näiden lajien tutkimus- ja koulutus-, uudelleensijoittamis- ja uudelleenistuttamistarkoituksessa ja näiden tarkoitusten kannalta tarvittavien lisääntymistoimenpiteiden vuoksi, mukaan lukien kasvien keinotekoinen lisääminen;

e) salliakseen tarkoin valvotuissa oloissa valikoiden ja rajoitetusti tiettyjen liitteessä IV olevien lajien yksilöiden ottamisen ja hallussapidon kansallisten toimivaltaisten viranomaisten määrittelemissä rajoissa.”

8 Kyseisen direktiivin liitteessä IV olevassa a kohdassa olevassa luettelossa luetellaan ”yhteisön tärkeinä pitämien eläinlajien, jotka edellyttävät tiukkaa suojelua” (jäljempänä suojellut eläinlajit) joukossa muun muassa *canis lupus* (susi).

Romanian oikeus

9 Luonnonsuojelualueita koskevasta järjestelmästä sekä luontotyyppien ja luonnonvaraisen kasviston ja eläimistön säilyttämisestä kiireellisesti annetun asetuksen nro 57/2007 (ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2007 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice; jäljempänä kiireellisesti annettu asetus nro 57/2007), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa, 33 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Liitteissä 4 A ja 4 B tarkoitettujen luonnonvaraisten kasvi- ja eläinlajien, jotka elävät maalla, vedessä tai maan alla, lukuun ottamatta lintulajeja, ja jotka elävät luonnonsuojelualueilla tai niiden ulkopuolella, osalta on kiellettyä:

a) mikä tahansa tapa kerätä, pyydystää, tappaa, hävittää tai vahingoittaa yksilöitä, jotka elävät luontaisessa elinympäristössään missä tahansa elinkaarensa vaiheessa;

b) tahallinen häiritseminen lisääntymis-, kasvu-, talvehtimis- ja muuttoaikana;

– –

f) luonnosta otettujen yksilöiden hallussapito, kuljetus, myynti tai vaihtaminen mitä tahansa tarkoitusta varten taikka tarjoaminen vaihdettavaksi tai myytäväksi missä tahansa niiden biologisessa kehitysvaiheessa.

– –”

10 Kiireellisesti annetun asetuksen nro 57/2007 38 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Ympäristönsuojelusta vastaava keskusviranomainen vahvistaa 33 §:n 1–4 momentin ja 37 §:n 1 momentin säännöksistä poiketen vuosittain ja aina tarvittaessa poikkeuksia edellyttäen, ettei muuta tyydyttävää ratkaisua ole ja etteivät poikkeustoimenpiteet haittaa kyseisten lajien kantojen suotuisan suojelun tason säilyttämistä niiden luontaisella levinneisyysalueella, ja yksinomaan seuraavissa tapauksissa:

– –

c) kansanterveyttä ja yleistä turvallisuutta koskevista ja – muiden eläinlajien kuin lintujen osalta – myös muista erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavista syistä, mukaan lukien sosiaaliset tai taloudelliset syyt, sekä jos poikkeamisesta on ensisijaisen merkittävää hyötyä ympäristölle;

– –

2. Poikkeukset vahvistetaan ympäristön- ja metsiensuojelusta vastaavan keskusviranomaisen johtoryhmän kokouksen Romanian akatemian lausunnon perusteella tekemällä päätöksellä.

– –

2^2. Poikkeusten vahvistamista koskeva menettely hyväksytään ympäristön- ja metsiensuojelusta vastaavan keskusviranomaisen määräyksellä.

2^3. Edellä 2^1 momentissa tarkoitetuissa poikkeuksissa on täsmennettävä seuraavat seikat:

a) lajit, joita poikkeukset koskevat;

b) pyydystämistä tai tappamista varten hyväksytyt välineet, laitteet ja menetelmät;

c) vaaratekijät sekä ne ajalliset ja paikalliset olot, joissa näitä poikkeuksia voidaan myöntää;

d) viranomainen, joka on valtuutettu ilmoittamaan, että vaaditut edellytykset täytetään, ja joka päättää, missä laajuudessa ja kuka saa käyttää mitäkin välineitä, laitteita ja menetelmiä;

e) suoritettavat tarkastukset.

– –”

11 Kiireellisesti annetun asetuksen nro 57/2007 52 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Seuraavat teot ovat rikoksia, joista rangaistaan kolmesta kuukaudesta yhteen vuoteen määrättävällä vankeusrangaistuksella tai sakolla:

– –

d) 33 §:n 1 ja 2 momentin säännösten rikkominen.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

12 Șimon (Romania) on kylä, joka kuuluu Branin kuntaan ja joka sijaitsee Brașovin piirikunnassa noin kilometrin itään Bucegin alueen, jonka Euroopan komissio on Romanian ehdotuksesta merkinnyt yhteisön tärkeinä pitämien alueiden luetteloon nimikkeellä ROSCI0013, rajasta. Toinen tämän tyyppinen alue, Munții Făgăraș (nimike ROSCI0122), sijaitsee noin kahdeksan kilometrin päässä kyseisestä kylästä länteen. Kummankin alueen osalta vakiotietolomakkeisiin on merkitty, että niillä esiintyy susia.

13 DMPA:n työntekijät ja eläinlääkäri UN saapuivat 6.11.2016 noin kello 19 TM:n johdolla Șimoniin aikomuksenaan pyydystää ja siirtää muualle susi, joka oli joidenkin päivien ajan käynyt paikkakunnan asukkaan tontilla ja leikkinyt ja syönyt hänen koiriensa kanssa. Susi sai annoksen eläimille tarkoitettuja anesteettisia lääkkeitä ammuksella, minkä jälkeen sitä seurattiin, se pyydystettiin ja se nostettiin maasta hännästä ja niskasta kiinni pitäen ja kuljetettiin ajoneuvoon, joka oli jonkin matkan päässä, minkä jälkeen se sijoitettiin koirien kuljettamiseen tarkoitettuun häkkiin.

14 DMPA:n työntekijät järjestivät tällä tavoin pyydystetyn suden kuljetuksen Zărneștissa (Romania) sijaitsevaan Libeartyn karhureservaattiin, jossa on myös aidattu alue, joka on tarkoitettu susille, jotka ovat peräisin sääntöjenvastaisista eläintarhoista. Kuljetuksen aikana susi onnistui kuitenkin särkemään häkkinsä ja se karkasi ympäröivään metsään.

15 Alianța pentru combaterea abuzurilor teki 9.5.2017 rikosilmoituksen TM:stä, UN:stä ja DMPA:sta sekä muista viimeksi mainitun palveluksessa olevista henkilöistä sellaisten rikosten osalta, jotka liittyivät suden pyydystämiseen ja kuljettamiseen epäasianmukaisissa olosuhteissa. Rikosilmoituksesta ilmenee, ettei suden pyydystämiselle ja kuljetukselle ollut haettu lupaa.

16 Judecătoria Zărnești (Zărneștin ensimmäisen asteen tuomioistuin, Romania) pohtii, missä määrin *canis lupus* -lajiin kuuluvia luonnonvaraisia yksilöitä voidaan pyydystää tai tappaa tahallisesti luontodirektiivin 16 artiklaan perustuvan poikkeuksen puuttuessa, kun kyseiset eläimet havaitaan paikkakuntien laitamilta tai kun ne tulevat alueellisen hallintoyksikön alueelle, vai onko poikkeus tarpeen kaikkien luonnonvaraisten yksilöiden, joita ei pidetä vankeudessa, osalta siitä riippumatta, ovatko nämä tulleet tällaisen hallintoyksikön alueelle.

17 Kyseinen tuomioistuin toteaa, että luontodirektiivin ensisijainen tavoite, joka on ”edistää luonnon monimuotoisuuden säilyttämistä, ottaen huomioon taloudelliset, sosiaaliset, sivistykselliset ja alueelliset vaatimukset, ja – – edistää yleistä kestävän kehityksen tavoitetta”, on täysin perusteltu, kun suojellut eläimet poistuvat luontotyypistään. Kyseisen direktiivin säännösten suppea tulkinta saattaisi kuitenkin johtaa siihen, että valtiolla ei ole mitään velvoitteita tilanteissa, joissa kyseiset eläimet ovat poistuneet luontotyypistään, mikä olisi kyseisessä säädöksessä vahvistetun tavoitteen vastaista.

18 Kyseinen tuomioistuin viittaa erityisesti siihen luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan c alakohdassa säädettyyn poikkeukseen uhanalaisten lajien suojelua koskevista säännöistä, jonka mukaan yleisen turvallisuuden käsite liittyy läheisesti tilanteisiin, joissa uhanalaisiin lajeihin kuuluvat eläimet ovat luontotyyppinsä ulkopuolella.

19 Tässä tilanteessa Judecătoria Zărnești on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko [luontodirektiivin] 16 artiklaa tulkittava siten, että siinä velvoitetaan jäsenvaltiot vahvistamaan poikkeuksia 12, 13 ja 14 artiklasta sekä 15 artiklan a ja b alakohdasta myös niissä tapauksissa, joissa uhanalaisiin lajeihin kuuluvat eläimet poistuvat luontotyypistään ja oleskelevat sen välittömässä läheisyydessä tai kokonaan sen ulkopuolella?”

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

20 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee kysymyksellään lähinnä, onko luontodirektiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohtaa ja 16 artiklaa tulkittava siten, että suden kaltaisen suojellun eläinlajin yksilön pyydystäminen ja kuljettaminen ihmisten asuinalueen laitamilla tai tällaisella alueella voi kuulua ensin mainitussa artiklassa säädetyn kiellon soveltamisalaan, jos toimivaltainen kansallinen viranomainen ei ole myöntänyt poikkeusta jälkimmäisen artiklan perusteella.

21 Aluksi on palautettava mieleen, että luontodirektiivin 2 artiklan 1 kohdan mukaan direktiivin tavoitteena on edistää luonnon monimuotoisuuden säilymistä suojelemalla luontotyyppejä ja luonnonvaraista eläimistöä ja kasvistoa jäsenvaltioiden Euroopassa olevalla alueella. Tämän lisäksi direktiivin 2 artiklan 2 ja 3 kohdassa säädetään, että direktiivin mukaisesti toteutetuilla toimenpiteillä pyritään varmistamaan Euroopan unionin tärkeinä pitämien luontotyyppien ja luonnonvaraisten eläin- ja kasvilajien suotuisan suojelun tason säilyttäminen tai sen ennalleen saattaminen ja niillä otetaan huomioon taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset vaatimukset sekä alueelliset ja paikalliset erityispiirteet.

22 Luontodirektiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohdassa jäsenvaltiot velvoitetaan toteuttamaan tarpeelliset toimenpiteet suojeltuja eläinlajeja koskevan tiukan suojelujärjestelmän käyttöönottamiseksi niiden luontaisella levinneisyysalueella ja kieltämään kaikki näiden lajien yksilöitä koskeva tahallinen pyydystäminen tai tappaminen luonnossa.

23 Mainitun säännöksen noudattaminen edellyttää jäsenvaltioilta paitsi kattavan lainsäädännön antamista myös konkreettisten ja nimenomaisten suojelutoimenpiteiden toteuttamista. Samoin kyseinen tiukka suojelujärjestelmä edellyttää johdonmukaisten ja yhteen sovitettujen ennaltaehkäisevien toimenpiteiden toteuttamista. Tällaisella tiukalla suojelujärjestelmällä on siis voitava tosiasiallisesti välttää suojeltujen eläinlajien yksilöiden tahallinen pyydystäminen tai tappaminen luonnossa (ks. vastaavasti tuomio 17.4.2018, komissio v. Puola (Białowieżan metsä), C-441/17, EU:C:2018:255, 231 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 10.10.2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, 27 kohta).

24 Vaikka luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdassa sallitaan jäsenvaltioiden poikkeavan sen 12–14 artiklan sekä 15 artiklan a ja b alakohdan säännöksistä, tällä perusteella myönnetty poikkeus edellyttää – siltä osin kuin se antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden vapautua luonnonvaraisten lajien tiukan suojelujärjestelmän asettamista velvoitteista – sitä, ettei muuta tyydyttävää ratkaisua ole ja ettei poikkeus haittaa kyseisten lajien kantojen suotuisan suojelun tason säilyttämistä niiden luontaisella levinneisyysalueella. Nämä edellytykset koskevat kaikkia kyseisen direktiivin 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja tapauksia (tuomio 10.10.2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, 28 ja 29 kohta).

25 On myös korostettava, että luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohta, jossa määritellään yksityiskohtaisesti ja kattavasti edellytykset, joilla jäsenvaltiot voivat poiketa sen 12–14 artiklasta sekä 15 artiklan a ja b alakohdasta, on direktiivillä käyttöön otettua suojelujärjestelmää koskeva poikkeus, jota on tulkittava suppeasti ja jonka mukaan todistustaakka edellytysten täyttymisestä on päätöksen tekevällä viranomaisella kunkin poikkeuksen osalta (tuomio 10.10.2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, 30 kohta).

26 On lisäksi todettava, että *canis lupus* -laji, jota kutsutaan yleisesti nimellä ”susi”, kuuluu luontodirektiivillä suojeltuihin eläinlajeihin.

27 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämää kysymystä on tarkasteltava nämä alustavat huomiot huomioiden.

28 Kyseinen tuomioistuin pohtii sitä, kattaako luontodirektiivin 12 artiklassa säädetty uhanalaisten lajien suojelujärjestelmä yksinomaan näiden lajien luontaisen elinympäristön ja lakkaako se näin ollen, kun tällaiseen eläinlajiin kuuluva yksilö siirtyy ihmisten asuinalueelle tai tällaisen alueen laitamille. Kyseisen tuomioistuimen pyyntö koskee näin ollen sitä, miten luontodirektiivin 12 artiklan 1 kohdassa esiintyviä käsitteitä ”luontainen levinneisyysalue” ja ”luonnossa” on tulkittava, sekä niihin perustuvan suojelun laajuutta.

29 On muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin oikeuden säännöksen tulkitsemisessa on otettava huomioon paitsi sen sanamuoto myös sen asiayhteys ja sillä säännöstöllä tavoitellut päämäärät, jonka osa säännös on (tuomio 21.11.2019, Procureur-Generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden, C-678/18, EU:C:2019:998, 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

30 Luontodirektiivin 12 artiklan sanamuodosta on ensinnäkin todettava, ettei se sisällä mitään, mistä olisi hyötyä käsitteiden ”luontainen levinneisyysalue” ja ”luonnossa” määrittelemiseksi.

31 Voidaan kuitenkin todeta, että kyseisessä artiklassa tarkoitettu suojelu ei perustu luontotyypin käsitteelle, eikä siinä luoda järjestelmää suojeltujen eläinlajien yksilöiden suojelemiseksi sen paikan, alueen tai elinympäristön mukaan, jossa ne tietyllä hetkellä ovat.

32 Toiseksi on todettava asiayhteydestä, johon luontodirektiivin 12 artikla kuuluu, ettei kyseisen direktiivin 1 artiklassa eikä missään muussakaan kyseisen direktiivin säännöksessä määritellä kyseisiä käsitteitä. Näin ollen mainitun artiklan 1 kohdassa olevia käsitteitä ”luontainen levinneisyysalue” ja ”luonnossa” on tarkasteltava kyseisessä direktiivissä määritellyt ja/tai käytetyt läheiset käsitteet huomioiden.

33 Tämän osalta on todettava, että luontodirektiivissä on kaksi osaa, jotka koskevat yhtäältä luontotyyppien suojelua muun muassa suojelualueita osoittamalla ja toisaalta luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelua suojeltuja lajeja nimeämällä.

34 Kyseisessä direktiivissä ei edellytetä, että näistä osista jälkimmäisen mukainen suojelu vahvistettaisiin ensimmäisen osan yhteydessä ja erityisesti suojelualueiden tai luontotyyppien kattaman maantieteellisen alueen mukaan.

35 Kuten julkisasiamies lisäksi totesi ratkaisuehdotuksensa 29 kohdassa, luontodirektiivin 3–6 artiklan mukaan luontotyyppejä on suojeltava sellaisinaan Natura 2000 -verkoston suojelualueilla. Kyseinen verkosto kattaa kuitenkin myös kyseisen direktiivin 1 artiklan

f alakohdassa erikseen määritellyt ”lajin elinympäristöt”, joilla elävät direktiivin liitteessä II luetellut lajit. Koska susi mainitaan kyseisessä liitteessä, jäsenvaltioiden on määritettävä kyseisen lajin erityisten suojelutoimien alueet.

36 On todettava, että luontodirektiivin 1 artiklan f alakohdassa esiintyvä käsite ”lajin elinympäristö”, jolla tarkoitetaan ”erityisten abioottisten ja bioottisten tekijöiden avulla määriteltyä ympäristöä, jossa laji elää jossakin elinkaarensa vaiheessa”, ei vastaa kiinteää ja muuttumatonta aluetta.

37 Kuten julkisasiamies lisäksi totesi ratkaisuehdotuksensa 42 kohdassa, luontodirektiivin alueiden suojelua koskevista säännöksistä ilmenee, että eläinlajien suojelua ei voida rajoittaa suojelluille alueille. Kyseisiä alueita ei ole määritelty siinä tarkoituksessa, että ne kattaisivat suojeltujen lajien, jotka voivat elää laajoilla alueilla, koko elinympäristön. Tällaisten lajien osalta luontodirektiivin 4 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on laadittava sellainen luettelo alueista, josta ilmenee, mitä liitteen I luontotyyppejä ja liitteen II luontaisia lajeja niiden alueilla on. Kyseisessä säännöksessä täsmennetään, että laajoilla alueilla elävien eläinlajien osalta nämä alueet vastaavat näiden lajien luontaisella levinneisyysalueella paikkoja, joissa on niiden elämälle ja lisääntymiselle välttämättömät fyysiset tai biologiset tekijät.

38 Näin ollen suden kaltaisten suojeltujen eläinlajien, jotka elävät laajoilla alueilla, osalta luontaisen levinneisyysalueen käsite on laajempi kuin maantieteellinen alue, jossa on niiden elämälle ja lisääntymiselle välttämättömät fyysiset tai biologiset tekijät. Kuten julkisasiamies totesi ratkaisuehdotuksensa 37 kohdassa, tämä alue vastaa maantieteellistä aluetta, jolla kyseinen eläinlaji luonnollisen käyttäytymisensä puitteissa oleskelee tai leviää.

39 Tästä seuraa, että luontodirektiivin 12 artiklan 1 kohdassa säädettyyn suojeluun ei sisälly rajoja eikä sen perusteella siis voida katsoa, että suojellun eläinlajin luonnonvarainen yksilö, joka oleskelee ihmisten asuinalueiden läheisyydessä tai niiden sisällä tai joka kulkee tällaisten alueiden läpi tai käyttää ravinnokseen ihmisen tuottamia resursseja, olisi eläin, joka on lähtenyt ”luontaiselta levinneisyysalueeltaan”, tai että kyseisellä alueella ei voisi olla myös ihmisasutusta tai ihmisen infrastruktuuria.

40 Samaan päätelmään päädytään tulkitsemalla luontodirektiivissä 92/43/ETY säädetystä yhteisön tärkeänä pitämien eläinlajien tiukasta suojelusta annettuja ohjeita (lopullinen versio, helmikuu 2007), joissa ”luontainen levinneisyysalue” kuvaillaan dynaamiseksi käsitteeksi, joka ei ole täysin yhteneväinen ”tosiasiallisten elinalueiden eikä alueiden, joilla elinympäristö, laji tai alalaji esiintyy pysyvästi”, kanssa.

41 Kuten julkisasiamies totesi ratkaisuehdotuksensa 38 ja 40 kohdassa, kyseinen tulkinta saa myös vahvistuksen Bonnissa 23.6.1979 allekirjoitetun ja yhteisön puolesta 24.6.1982 tehdyllä neuvoston päätöksellä 82/461/ETY (EYVL 1982, L 210, s. 10) tehdyn muuttavien luonnonvaraisten eläinten suojelemista koskevan yleissopimuksen (EYVL 1982, L 210, s. 10) 1 artiklan 1 kohdan f alakohdassa olevasta määritelmästä. Kyseisen määritelmän mukaan levinneisyysalue tarkoittaa kaikkia maa- tai vesialueita, joilla muuttava laji elää tai viipyy tilapäisesti taikka joiden kautta se kulkee tai lentää johonkin aikaan ollessaan normaalilla muuttoreitillään. Lajin levinneisyysalueen käsitteen määrittelyssä otetaan siis huomioon sen kauttakulku kaikenlaisten alueiden läpi.

42 Ei olisi johdonmukaista määritellä eri tavalla luontodirektiiviin ja yleissopimukseen sisältyviä käsitteitä ”luontainen levinneisyysalue” ja ”levinneisyysalue” ja näin ollen tehdä niiden soveltamisaloista toisistaan poikkeavia.

43 On näin ollen katsottava, että luontodirektiivin 12 artiklan asiayhteydestä ilmenee, että kyseisen artiklan alueellinen soveltamisala voi suden kaltaisen suojellun lajin osalta kattaa suojelualueiden ulkopuolella sijaitsevat alueet ja erityisesti ihmisten asuinalueet.

44 Tätä toteamusta ei voida kumota sillä, että luontodirektiivin 12 artiklan 1 kohdan a ja c alakohdassa käytetään käsitettä ”luonnossa”. Kyseinen käsite on ymmärrettävä siten, että suojeltujen eläinlajien tiukkaa suojelua mainitun direktiivin 12 artiklan 1 kohdassa säädettyjen kieltojen avulla ei sovelleta yksinomaan tietyissä paikoissa vaan se kattaa kaikki suojeltujen eläinlajien yksilöt, jotka elävät luonnossa tai luonnonvaraisina ja joilla on näin tehtävä luonnollisissa ekosysteemeissä, eikä sitä välttämättä sovelleta yksilöihin, jotka pyydystetään laillisella tavalla.

45 Kyseinen käsite ei esiinny mainitun 12 artiklan 1 kohdan b alakohdassa, jonka mukaan suojeltujen eläinlajien yksilöitä ei saa häiritä ”lisääntymis-, jälkeläistenhoito-, talvehtimis- ja muuttoaikana”, eikä saman artiklan 1 kohdan d alakohdassa. On siis kiistatonta, että luontodirektiivin 12 artiklan 1 kohdan b ja d alakohdassa säädettyjä kieltoja sovelletaan kaikkiin suojeltujen eläinlajien yksilöihin niiden sijaintipaikasta riippumatta. On kuitenkin todettava, että näiden lajien yksilön pyydystämistä ja sitä suuremmalla syyllä tappamista on pidettävä vähintäänkin häirintänä.

46 Kolmanneksi luontodirektiivin tavoitteesta on muistutettava, että sen 12, 13 ja 16 artikla muodostavat yhtenäisen normikokonaisuuden, jolla pyritään varmistamaan kyseessä olevien lajien kantojen suojelu (tuomio 20.10.2005, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, C-6/04, EU:C:2005:626, 112 kohta). Näiden säännösten yhteisenä tavoitteena on varmistaa suojeltujen eläinlajien tiukka suojelu kyseisen direktiivin 12 artiklan 1 kohdassa säädetyillä kielloilla, ja poikkeukset ovat sallittuja ainoastaan kyseisen direktiivin 16 artiklan 1 kohdassa, jota on tulkittava suppeasti, säädettyjen tiukkojen edellytysten mukaisesti (ks. vastaavasti tuomio 10.5.2007, komissio v. Itävalta, C-508/04, EU:C:2007:274, 109–112 kohta ja tuomio 15.3.2012, komissio v. Puola, C-46/11, ei julkaistu, EU:C:2012:146, 29 kohta).

47 Luontodirektiivin 12 artiklassa säädetyllä suojelujärjestelmällä on siis voitava tosiasiallisesti estää se, että suojelluille eläinlajeille aiheutetaan haittaa.

48 Olisi tämän tavoitteen vastaista evätä järjestelmällisesti suojeltujen eläinlajien yksilöiden suojelu silloin, kun niiden ”luontainen levinneisyysalue” ulottuu ihmisten asuinalueisiin.

49 Sitä vastoin tulkinnalla, jonka mukaan luontodirektiivin 12 artiklan 1 kohdassa mainittuun näiden lajien ”luontaiseen levinneisyysalueeseen” kuuluu myös suojeltujen alueiden ulkopuolella sijaitsevia alueita ja jonka mukaan siihen perustuva suojelu ei siis rajoitu näihin suojeltuihin alueisiin, voidaan saavuttaa tavoite, joka koskee suojeltujen eläinlajien yksilöiden tappamisen tai pyydystämisen kieltämistä. Kyseessä ei nimittäin ole näiden lajien suojelu vain tietyissä paikoissa suppeasti määriteltyinä vaan myös kyseisten lajien niiden yksilöiden suojelu, jotka elävät luonnossa tai luonnonvaraisina ja joilla on näin tehtävä luonnollisissa ekosysteemeissä.

50 Kuten komissio on todennut, monilla unionin alueilla sudet elävät ihmisten asuinalueilla ihmisasutusten välittömässä läheisyydessä. Kyseisten alueiden muuttuminen ihmisen toiminnan vaikutuksesta on myös johtanut siihen, että sudet ovat osittain mukautuneet näihin uusiin olosuhteisiin. Kuten unionin tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta ilmenee, infrastruktuurin kehittäminen, laiton metsänhakkuu, maataloustoiminta ja tietyt teolliset toiminnot ovat aiheuttaneet painetta susikantaan ja susien elinympäristöön. Kyseisestä

asiakirja-aineistosta ilmenee myös, että pääasian tosiseikat tapahtuivat Șimonissa, joka on kahden sellaisen suuren suojelualueen välissä sijaitseva kylä, joilla susikannat asuvat, joten susien vaeltelu kyseisten alueiden välillä on mahdollista.

51 Edellä esitetystä seuraa, että luontodirektiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohdassa olevien käsitteiden ”luontainen levinneisyysalue” ja ”luonnossa” tulkitseminen siten, että ihmisten asuinalueet jätettäisiin suojeltujen eläinlajien suojelua koskevien säännösten soveltamisalan ulkopuolelle, olisi ristiriidassa paitsi kyseisen säännöksen sanamuodon ja asiayhteyden myös sillä tavoitellun päämäärän kanssa.

52 On näin ollen todettava, että luontodirektiivin 12 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen mukaista velvollisuutta suojella tiukasti suojeltuja eläinlajeja sovelletaan näiden lajien koko ”luontaiseen levinneisyysalueeseen” riippumatta siitä, ovatko ne niiden tavanomaisessa elinympäristössä, suojelluilla alueilla vai päinvastoin ihmisasutusten läheisyydessä.

53 On lisäksi todettava, että useissa luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdassa säädetyissä poikkeusperusteissa viitataan nimenomaisesti konflikteihin, joita voi syntyä, jos suojellun eläinlajin yksilö on kosketuksissa tai jopa konfliktissa ihmisten tai ihmisten omaisuuden kanssa muun muassa tämän tuomion 50 kohdassa kuvatun kaltaisissa tilanteissa.

54 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii tältä osin sitä, onko suojeltujen eläinlajien yksilöiden kaikenlainen tahallinen pyydystäminen kielletty, jos toimivaltainen kansallinen viranomainen ei ole myöntänyt poikkeusta mainitun säännöksen perusteella.

55 Kuten tämän tuomion 23 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenee, asianomaisen jäsenvaltion on tältä osin hyväksyttävä kattava lainsäädäntö, johon voi luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan b ja c alakohdan mukaisesti kuulua toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on ehkäistä merkittävää vahinkoa erityisesti viljelmille tai karjankasvatukselle, tai toimenpiteitä, jotka on toteutettu terveyden ja yleisen turvallisuuden vuoksi taikka muista erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavista syistä, mukaan lukien sosiaaliset tai taloudelliset syyt.

56 Näin ollen luontodirektiivin 12 artiklan 1 kohdassa säädettyjen kieltojen soveltamisalaan kuuluvan suojellun eläinlajin yksilön pyydystäminen ja kuljettaminen voi olla perusteltua ainoastaan, jos toimivaltainen kansallinen viranomainen on hyväksynyt tätä koskevan poikkeuksen kyseisen direktiivin 16 artiklan 1 kohdan b ja c alakohdan nojalla muun muassa yleisen turvallisuuden vuoksi.

57 Kyseessä olevan jäsenvaltion on annettava tätä varten säännökset, jotka mahdollistavat tarvittaessa sen, että tällaiset poikkeukset voidaan myöntää tosiasiallisesti ja riittävän ajoissa.

58 On lisäksi muistutettava, että luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdassa edellytetään mainittujen poikkeusperusteiden lisäksi nimenomaisesti, ettei muuta tyydyttävää ratkaisua ole ja ettei myönnetty poikkeus vahingoita kyseisten lajien kantojen suotuisan suojelun tason säilyttämistä niiden luontaisella levinneisyysalueella. Toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on osoitettava, että tilanne on tämä, kun otetaan huomioon muun muassa paras asian kannalta merkityksellinen tieteellinen ja tekninen asiantuntemus ja kyseessä olevan erityistilanteen olosuhteet (ks. vastaavasti tuomio 10.10.2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, 51 ja 66 kohta).

59 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on näin ollen määritettävä olosuhteet, joissa pääasiassa kyseessä olevan suojellun eläinlajin yksilölle on annettu rauhoittavia aineita ja sitä on kuljetettu kohti Zărneștissa sijaitsevaa Libeartyn karhureservaattia, ja määritettävä, missä määrin tämä toimi on luontodirektiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettua ”tahallista pyydystämistä”, joka on toteutettu sellaisen poikkeuksen perusteella, joka on tehty kyseisen direktiivin 16 artiklassa asetettuja vaatimuksia noudattaen. Kyseisen tuomioistuimen on myös varmistuttava siitä, että tällaisen toimen vaikutukset susikannan suojelun tilaan otetaan huomioon.

60 Lisäksi määritettäessä seuraamusta, jota nyt käsiteltävässä asiassa sovelletaan luontodirektiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohdasta ja 16 artiklan 1 kohdasta johtuvien velvoitteiden noudattamatta jättämisen vuoksi, merkityksellisenä seikkana on pidettävä sitä julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksensa 69 kohdassa mainitsemaa seikkaa, että kansallisen lainsäädännön perusteella ei olisi ollut mahdollista reagoida asianmukaisesti ja lyhyessä ajassa pääasiassa kyseessä olevan suden käyttäytymiseen eikä siten minimoida siihen liittyviä riskejä ajoissa. Ei myöskään vaikuta siltä, että kansallinen lainsäädäntö sisältäisi tältä osin tieteellisesti perusteltuja säännöksiä tai ohjeita.

61 Edellä esitetyn perusteella on ilmeistä, ettei voida katsoa, että pääasiassa kyseessä olevan suden pyydystämiselle ja kuljetukselle oli lupa, kun otetaan huomioon luontodirektiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohta ja sen 16 artiklan 1 kohta, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on varmistettava.

62 Edellä esitetyn perusteella esitettyyn kysymykseen on vastattava seuraavasti:

– Luontodirektiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohtaa on tulkittava siten, että suden kaltaisen kyseisen direktiivin liitteen IV mukaisesti suojellun eläinlajin yksilön pyydystäminen ja kuljettaminen ihmisten asuinalueen laitamilla tai asuinalueella voi kuulua kyseisessä säännöksessä säädetyn kiellon soveltamisalaan.

– Kyseisen direktiivin 16 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että kyseisen eläinlajin yksilöiden kaikenlainen tahallinen pyydystäminen on edellä mainituissa olosuhteissa kielletty, jos toimivaltainen kansallinen viranomainen ei ole myöntänyt poikkeusta mainitun säännöksen perusteella.

Oikeudenkäyntikulut

63 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (toinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta 21.5.1992 annetun neuvoston direktiivin 92/43/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna 13.5.2013 annetulla direktiivillä 2013/17/EU, 12 artiklan 1 kohdan a alakohtaa on tulkittava siten, että suden kaltaisen kyseisen direktiivin liitteen IV mukaisesti suojellun eläinlajin yksilön

pyydystäminen ja kuljettaminen ihmisten asuinalueen laitamilla tai asuinalueella voi kuulua kyseisessä säännöksessä säädetyn kiellon soveltamisalaan.

Kyseisen direktiivin 16 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että kyseisen eläinlajin yksilöiden kaikenlainen tahallinen pyydystäminen on edellä mainituissa olosuhteissa kielletty, jos toimivaltainen kansallinen viranomainen ei ole myöntänyt poikkeusta mainitun säännöksen perusteella.

Allekirjoitukset