Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

11. juni 2020*

»Præjudiciel forelæggelse – bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter – direktiv 92/43/EØF – artikel 12, stk. 1 – streng beskyttelsesordning for dyrearter – bilag IV – *Canis lupus* (ulv) – artikel 16, stk. 1 – naturligt udbredelsesområde – indfangning og transport af en enhed af et vildt dyr af arten *Canis lupus* – offentlig sikkerhed«

I sag C-88/19,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Judecătoria Zărnești (retten i første instans i Zărnești, Rumænien) ved afgørelse af 15. november 2018, indgået til Domstolen den 7. februar 2019, i sagen

Alianța pentru combaterea abuzurilor

mod

TM,

UN,

Direcția pentru Monitorizarea și Protecția Animalelor,

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, A. Arabadjiev (refererende dommer), og dommerne P.G. Xuereb og T. von Danwitz,

generaladvokat: J. Kokott,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

– Alianța pentru combaterea abuzurilor ved C. Dumitriu og C. Feher,

– den rumænske regering først ved E. Gane, L. Lițu og C.-R. Canțăr, derefter ved E. Gane og L. Lițu, som befuldmægtigede,

* Processprog: rumænsk.

– Europa-Kommissionen ved G.-D. Balan og C. Hermes, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 13. februar 2020,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 12, stk. 1, og artikel 16, stk. 1, i Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter (EFT 1992, L 206, s. 7), som ændret ved direktiv 2013/17/EU af 13. maj 2013 (EUT 2013, L 158, s. 193) (herefter »habitatdirektivet«).

2 Denne anmodning er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem, på den ene side, foreningen Alianța pentru combaterea abuzurilor og, på den anden side, TM, der er medlem af Direcția pentru Monitorizarea și Protecția Animalelor (herefter »DMPA«), der er en dyrevelfærdsforening, samt UN, der er dyrlæge, og DMPA vedrørende indfangning og transport af et vildt dyr af arten *Canis lupus* (ulv) under uegnede forhold.

Retsforskrifter

EU-retten

3 Habitatdirektivets artikel 1 med overskriften »Definitioner« fastsætter:

»I dette direktiv forstås ved:

[…]

b) naturtyper: land- eller vandområder, som er kendetegnet ved særlige geografiske, abiotiske eller biotiske træk, uanset om de er helt eller delvis naturlige

[…]

f) levested for en art: et miljø, der defineres af specifikke abiotiske og biotiske faktorer, og hvor arten lever på et af stadierne i sin livscyclus

[…]

k) lokalitet af fællesskabsbetydning: […]

For så vidt angår dyrearter, der kræver et stort område, svarer lokaliteterne af fællesskabsbetydning til de steder inden for den pågældende arts naturlige udbredelsesområde, der frembyder de fysiske eller biologiske elementer, der er afgørende for artens liv og reproduktion

[…]«

4 Dette direktivs artikel 2 fastsætter:

»1. Formålet med dette direktiv er at bidrage til at sikre den biologiske diversitet ved at bevare naturtyperne samt de vilde dyr og planter inden for det af medlemsstaternes område i Europa, hvor Traktaten finder anvendelse.

2. De foranstaltninger, der træffes efter dette direktiv, tager sigte på at opretholde eller genoprette en gunstig bevaringsstatus for naturtyper samt vilde dyre- og plantearter af fællesskabsbetydning.

3. De foranstaltninger, der træffes efter dette direktiv, tager hensyn til de økonomiske, sociale og kulturelle behov og til regionale og lokale særpræg.«

5 Direktivets artikel 4, stk. 1, har følgende ordlyd:

»På grundlag af kriterierne i bilag III (etape 1) og de relevante videnskabelige oplysninger foreslår hver medlemsstat en liste over lokaliteter, og det oplyses, hvilke naturtyper efter bilag I og hvilke naturligt hjemmehørende arter efter bilag II der findes på disse lokaliteter. For dyrearter, der lever inden for store områder, svarer disse lokaliteter til steder inden for disse arters naturlige udbredelsesområde, som frembyder de fysiske eller biologiske elementer, der er væsentlige for deres liv og reproduktion. […]«

6 Samme direktivs artikel 12, stk. 1, bestemmer følgende:

»Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til at indføre en streng beskyttelsesordning i det naturlige udbredelsesområde for de dyrearter, der er nævnt i bilag IV, litra a), med forbud mod:

a) alle former for forsætlig indfangning eller drab af enheder af disse arter i naturen

b) forsætlig forstyrrelse af disse arter, i særdeleshed i perioder, hvor dyrene yngler, udviser yngelpleje, overvintrer eller vandrer

c) forsætlig ødelæggelse eller indsamling af æg i naturen

d) beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- eller rasteområder.«

7 Habitatdirektivets artikel 16, stk. 1, bestemmer:

»Hvis der ikke findes nogen anden brugbar løsning, og fravigelsen ikke hindrer opretholdelse af den pågældende bestands bevaringsstatus i dens naturlige udbredelsesområde, kan medlemsstaterne fravige bestemmelserne i artikel 12, 13, 14 og 15, litra a) og b):

a) for at beskytte vilde dyr og planter og bevare naturtyperne

b) for at forhindre alvorlig skade navnlig på afgrøder, besætning, skove, fiskeri, vand og andre former for ejendom

c) af hensyn til den offentlige sundhed og sikkerhed eller af andre bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser, herunder af social og økonomisk art, og hensyn til væsentlige gavnlige virkninger på miljøet

d) med henblik på forskning og undervisning, genopretning af en bestand, genudsætning af disse arter og opdræt med henblik herpå, herunder kunstig opformering af planter

e) for under omhyggeligt kontrollerede betingelser selektivt og i begrænset omfang at tillade indsamling eller opbevaring af enheder af de arter, der er nævnt i bilag IV, i et antal, der er begrænset og specificeret af de kompetente nationale myndigheder.«

8 Blandt de dyrearter »af fællesskabsbetydning, der kræver streng beskyttelse«, og som er nævnt i bilag IV, litra a), til dette direktiv (herefter »beskyttede dyrearter«), findes bl.a. *Canis lupus* (ulv).

Rumænsk ret

9 Artikel 33 i ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2007 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice (regeringens hastedekret nr. 57/2007 om regulering af naturbeskyttelsesområder og om bevaring af naturtyper og vilde dyr og planter) i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen (herefter »OUG 57/2007«), bestemmer:

»1. I relation til de terrestriske, akvatiske eller underjordiske vilde dyre- og plantearter, der er nævnt i bilag 4 A og 4 B, med undtagelse af fuglearter, som lever både i og uden for beskyttede naturområder, er følgende forbudt:

a) alle former for indsamling, indfangning, drab, ødelæggelse eller beskadigelse af enheder i deres naturlige miljø, uanset stadiet i deres livscyklus

b) forsætlig forstyrrelse i perioder, hvor dyrene yngler, opdrættes, overvintrer eller vandrer

[…]

f) opbevaring, transport, salg af eller bytte med – uanset formål – og udbud til bytte eller salg af enheder, der er indsamlet i naturen, uanset stadiet i deres livscyklus.

[…]«

10 Artikel 38 i OUG 57/2007 fastsætter:

»1. Som en undtagelse fra bestemmelserne i artikel 33, stk. 1-4, og artikel 37, stk. 1, fastsætter den centrale offentlige miljøbeskyttelsesmyndighed hvert år og når som helst, der er behov herfor, fravigelser, hvis der ikke findes nogen anden brugbar løsning, og fravigelsen ikke hindrer opretholdelse af de pågældende bestandes bevaringsstatus i deres naturlige udbredelsesområde, og alene i følgende tilfælde:

[…]

c) af hensyn til den offentlige sundhed og sikkerhed samt – med hensyn til andre dyrearter end fugle – af andre hensyn til samfundsinteresser, herunder af social og økonomisk art, og hensyn til væsentlige gavnlige virkninger på miljøet

[…]

2. Fravigelser fastsættes ved afgørelse fra ledelsen i den centrale miljø- og skovbeskyttelsesmyndighed, i samråd med Academia Română.

[…]

2^{2}. Proceduren for at fastsætte fravigelser godkendes ved bekendtgørelse fra den centrale miljø- og skovbeskyttelsesmyndighed.

2^{3}. De i stk. 2^{1} nævnte fravigelser skal angive følge:

a) de arter, der er omfattet af fravigelserne

b) de tilladte fangst- eller drabsmidler, -indretninger eller -metoder

c) de risikovilkår samt de omstændigheder med hensyn til tid og sted, hvorunder disse fravigelser tillades

d) den myndighed, som har bemyndigelse til at erklære, at de fastsatte betingelser er opfyldt, og til at træffe afgørelse om, hvilke midler, indretninger eller metoder der kan bringes i anvendelse inden for hvilke grænser og af hvilke personer, og

e) den kontrol, der skal føres.

[…]«

11 Artikel 52 i OUG 57/2007 fastsætter følgende:

»Følgende handlinger udgør en lovovertrædelse og straffes med fængsel fra 3 måneder til 1 år eller en bøde

[…]

d) overtrædelse af bestemmelserne i artikel 33, stk. 1 og 2.«

Tvisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

12 Landsbyen Șimon (Rumænien) i kommunen Bran i Brașov-provinsen, ligger ca. en kilometer øst for grænsen til lokaliteten »Bucegi«, som Europa-Kommissionen på Rumæniens forslag har medtaget på listen over lokaliteter af fællesskabsbetydning med koden ROSCI0013. En yderligere sådan lokalitet, lokaliteten Munții Făgăraș (kode ROSCI0122), befinder sig ca. otte kilometer vest for denne landsby. For begge lokaliteters vedkommende er forekomsten af ulve anført i standardoplysningsformularerne.

13 Den 6. november 2016 omkring kl. 19.00 kørte ansatte fra DMPA og dyrlægen UN under ledelse af TM til Șimon for at indfange og genbosætte en ulv, som i flere dage havde opholdt sig på en lokal beboers ejendom, hvor den havde leget og ædt med familiens hunde. Efter at være blevet ramt med en hypodermisk riffel, der indeholdt et bedøvelsesmiddel til dyr, blev ulven efterfulgt samt indfanget og dernæst båret i halen og nakken til et køretøj, der befandt sig et stykke derfra for efterfølgende at blive lagt ind i et hundetransportbur.

14 Derefter foranledigede de ansatte fra DMPA, at den indfangede ulv blev transporteret til bjørnereservatet Libearty i Zărnești (Rumænien), der også omfatter et indhegnet område til ulve, som reddes fra ureglementerede dyreparker. Ulven undslap imidlertid under transporten og skjulte sig i de omkringliggende skove.

15 Den 9. maj 2017 indgav Alianța pentru combaterea abuzurilor en politianmeldelse mod TM, UN samt DMPA og mod andre personer, der arbejder for sidstnævnte for lovovertrædelser i forbindelse med indfangningen og transporten af en ulv under ringe forhold. Det fremgår af anmeldelsen, at der ikke var indhentet nogen tilladelse til indfangningen eller transporten af ulven.

16 Judecătoria Zărnești (retten i første instans i Zărnești, Rumænien) er i tvivl om, i hvilken udstrækning forsætlig indfangning eller drab af enheder af vilde dyr tilhørende arten *Canis lupus* må finde sted, uden at der er indrømmet en fravigelse i henhold til habitatdirektivets artikel 16 i direktiv, såfremt disse dyr opdages i udkanten af lokaliteter eller bevæger sig ind på en lokal forvaltnings område, eller hvorvidt en fravigelse er påkrævet med hensyn til alle vilde enheder, som ikke er i fangenskab, uanset om dyrene befinder sig inden for en sådan forvaltnings område.

17 Denne ret har anført, at hovedformålet med habitatdirektivet, der er »at fremme opretholdelsen af den biologiske diversitet under hensyntagen til økonomiske, sociale, kulturelle og regionale behov for at bidrage til en bæredygtig udvikling«, er fuldt ud tilgodeset, når beskyttede dyr forlader deres naturlige levested. En restriktiv fortolkning af direktivets bestemmelser kan imidlertid føre til, at staten ikke har nogen forpligtelser, når disse dyr har forladt deres naturlige levested, hvilket vil være i strid med det mål, som denne retsakt forfølger.

18 Den nævnte ret har navnlig henvist til den i habitatdirektivets artikel 16, stk. 1, litra c), foreskrevne fravigelse fra reglerne om beskyttelse af truede arter, hvorefter begrebet »offentlig sikkerhed« har nær tilknytning til situationer, hvor dyr tilhørende truede arter befinder sig uden for deres naturlige levested.

19 På denne baggrund har Judecătoria Zărnești (retten i første instans i Zărnești) besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal habitatdirektivets artikel 16 fortolkes således, at den pålægger medlemsstaterne at fastsætte fravigelser fra artikel 12, 13, 14 og [artikel] 15, litra a) og b), også for de tilfælde, hvor dyr tilhørende truede arter forlader deres naturlige levested og befinder sig i umiddelbar nærhed heraf eller fuldstændigt uden for det?«

Det præjudicielle spørgsmål

20 Med sit spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a), og artikel 16 skal fortolkes således, at indfangning og transport af en enhed af en beskyttet dyreart, såsom en ulv, i udkanten af et befolket område eller inden for et sådant område, er omfattet af det i førstnævnte bestemmelse omhandlede forbud, når den nationale kompetente myndighed ikke har indrømmet en fravigelse i medfør af sidstnævnte bestemmelse.

21 Det bemærkes indledningsvis, at i henhold til habitatdirektivets artikel 2, stk. 1, er formålet med dette direktiv at bidrage til at sikre den biologiske diversitet ved at bevare naturtyperne samt de vilde dyr og planter på medlemsstaternes område i Europa. Ifølge dette direktivs artikel 2, stk. 2 og 3, tager de foranstaltninger, der træffes efter direktivet, sigte på at opretholde eller genoprette en gunstig bevaringsstatus for naturtyper samt vilde dyre- og plantearter af betydning for Den Europæiske Union, og de tager hensyn til de økonomiske, sociale og kulturelle behov og til regionale og lokale særpræg.

22 Habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a), pålægger medlemsstaterne at træffe de nødvendige foranstaltninger til at indføre en streng beskyttelsesordning for beskyttede dyrearter i deres naturlige udbredelsesområde, der forbyder alle former for forsætlig indfangning eller drab af enheder af disse arter i naturen.

23 Overholdelsen af denne bestemmelse kræver ikke kun, at medlemsstaterne indfører en fuldstændig lovramme, men også, at de iværksætter konkrete, specifikke beskyttelsesforanstaltninger. På samme måde forudsætter denne strenge beskyttelsesordning, at der vedtages sammenhængende og koordinerede foranstaltninger af forebyggende karakter. En sådan streng beskyttelsesordning skal således gøre det faktisk muligt at undgå forsætlig indfangning eller drab i naturen af enheder af beskyttede dyrearter (jf. i denne retning dom af 17.4.2018, Kommissionen mod Polen (Białowieska-skoven), C-441/17, EU:C:2018:255, præmis 231 og den deri nævnte retspraksis, og af 10.10.2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, præmis 27).

24 Selv om habitatdirektivets artikel 16, stk. 1, giver medlemsstaterne mulighed for at fravige bestemmelserne i direktivets artikel 12-14 og artikel 15, litra a) og b), er en fravigelse, som vedtages på dette grundlag – i det omfang medlemsstaterne herigennem kan unddrage sig de forpligtelser, som den strenge beskyttelsesordning for arter i naturen indebærer – betinget af, at der ikke findes nogen

anden brugbar løsning, og at fravigelsen ikke hindrer opretholdelse af den pågældende bestands bevaringsstatus i dens naturlige udbredelsesområde. Disse betingelser vedrører alle de tilfælde, der er omhandlet i nævnte direktivs artikel 16, stk. 1 (dom af 10.10.2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, præmis 28 og 29).

25 Det skal ligeledes fremhæves, at habitatdirektivets artikel 16, stk. 1, som nøjagtigt og udtømmende fastlægger, på hvilke betingelser medlemsstaterne kan fravige dets artikel 12-14 og artikel 15, litra a) og b), er en undtagelse til direktivets beskyttelsesordning, som skal fortolkes indskrænkende, og som pålægger den myndighed, som træffer beslutningen, bevisbyrden for, at de krævede betingelser foreligger for hver fravigelse (dom af 10.10.2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, præmis 30).

26 Det skal endvidere bemærkes, at arten *Canis lupus*, der er almindelig kendt som »ulv«, er en af de dyrearter, som beskyttes i medfør af habitatdirektivet.

27 Det er med udgangspunkt i disse indledende bemærkninger, at den forelæggende rets spørgsmål skal undersøges.

28 Den forelæggende ret ønsker oplyst, om den i habitatdirektivets artikel 12 omhandlede ordning til beskyttelse af truede arter kun omfatter disse arters naturlige miljø og derfor ophører med at finde anvendelse, når en enhed af en sådan dyreart bevæger sig ind i et befolket område eller i udkanten af et sådant område. Denne rets anmodning vedrører således fortolkningen af begrebet »det naturlige udbredelsesområde« og udtrykket »i naturen« i habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, og omfanget af den heraf afledte beskyttelse.

29 Ifølge fast retspraksis skal der ved fortolkningen af en EU-retlig bestemmelse ikke blot tages hensyn til dens ordlyd, men også til den sammenhæng, hvori bestemmelsen indgår, og de mål, der forfølges med den ordning, som den udgør en del af (dom af 21.11.2019, Procureur-Generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden, C-678/18, EU:C:2019:998, præmis 31 og den deri nævnte retspraksis).

30 Hvad for det første angår ordlyden af habitatdirektivets artikel 12 skal det fastslås, at den ikke giver noget nyttigt bidrag med henblik på definitionen af begrebet »det naturlige udbredelsesområde« og udtrykket »i naturen«.

31 Det skal imidlertid bemærkes, at denne artikel ikke har baseret den beskyttelse, som artiklen foreskriver, på begrebet »det naturlige udbredelsesområde«, og at den ikke indfører en beskyttelsesordning for enheder af beskyttede dyrearter afhængigt af, på hvilket levested, område eller naturtype disse arter befinder på et givent tidspunkt.

32 Hvad for det andet angår den sammenhæng, hvori habitatdirektivets artikel 12 indgår, skal det bemærkes, at hverken direktivets artikel 1 eller nogen anden bestemmelser heri definerer dette begreb eller dette udtryk. Begrebet »det naturlige udbredelsesområde« og udtrykket »i naturen« i denne artikels stk. 1, skal dermed undersøges i lyset af lignende begreber, således som disse er defineret og/eller brugt i dette direktiv.

33 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at habitatdirektivet består af to dele, og at den ene af disse vedrører bevaring af naturtyper bl.a. gennem udpegning af bevaringsområder, mens den anden vedrører bevaring af vilde dyr og planter gennem udpegning af beskyttede arter.

34 Der er imidlertid ikke opstillet noget krav i direktivet om, at beskyttelsen i henhold til den anden del skal være knyttet til beskyttelsen i den første del, og særligt ud fra det geografiske område, som bevaringsområderne eller naturtyperne dækker.

35 Det skal endvidere – som anført af generaladvokaten i punkt 29 i forslaget til afgørelse – bemærkes, at i henhold til habitatdirektivets artikel 3-6 skal naturtyperne beskyttes som sådan inden for rammerne af bevaringsområderne i netværket Natura 2000. Dette netværk omfatter imidlertid også de »levesteder for en art«, der er særskilt defineret i dette direktivs artikel 1, litra f), og hvor de arter, som er opført i bilag II hertil, lever. Da ulven er nævnt i dette bilag, skal medlemsstaterne udpege særlige bevaringsområder for denne art.

36 Det må fastslås, at begrebet »levested for en art« i habitatdirektivets artikel 1, litra f) – der betegnes som »et miljø, der defineres af specifikke abiotiske og biotiske faktorer, og hvor arten lever på et af stadierne i sin livscyklus« – ikke svarer til et fast og varigt afgrænset område.

37 Som anført af generaladvokaten i punkt 42 i forslaget til afgørelse fremgår det af habitatdirektivets bestemmelser om beskyttelse af lokaliteter, at beskyttelsen af dyrearter ikke kan begrænses til bevaringsområderne. Disse bevaringsområder er ikke blevet afgrænset med det formål at dække alle de beskyttede arters levesteder, idet dette kan spænde over store områder. Hvad angår sådanne arter bestemmer habitatdirektivets artikel 4, stk. 1, at hver medlemsstat skal foreslå en liste over lokaliteter med oplysning om, hvilke naturtyper efter bilag I og hvilke naturligt hjemmehørende arter efter bilag II der findes på disse lokaliteter. Denne bestemmelse præciserer, at for dyrearter, der lever inden for store områder, svarer disse lokaliteter til steder inden for disse arters naturlige udbredelsesområde, som frembyder de fysiske eller biologiske elementer, der er væsentlige for deres liv og reproduktion.

38 Hvad derfor angår beskyttede dyrearter, der som ulven lever inden for store områder, svarer begrebet »naturligt udbredelsesområde« til et større område end det geografiske område, som frembyder de fysiske eller biologiske elementer, der er væsentlige for deres liv og reproduktion. Som anført af generaladvokaten i punkt 37 forslaget til afgørelse svarer dette område til det geografiske område, hvor den pågældende dyreart opholder sig eller udbreder sig som led i sin naturlige adfærd.

39 Heraf følger, at den i habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, omhandlede beskyttelse ikke er begrænset eller afgrænset, og den danner derfor heller ikke grundlag for at betragte en vildtlevende enhed af en beskyttet dyreart, der befinder sig i nærheden af eller inden for befolkede områder, som passerer sådanne områder, eller som ernærer sig af menneskeskabte produkter, som et dyr, der har forladt sit »naturlige udbredelsesområde«, eller at sidstnævnte område ikke kan omfatte menneskeskabte bebyggelser eller infrastrukturer.

40 En tilsvarende konklusion fremgår af vejledningen til den strenge beskyttelsesordning for dyrearter af interesse for Fællesskabet inden for rammerne af habitatdirektiv 92/43/EØF (endelig udgave, februar 2007), der beskriver et »naturlige udbredelsesområde« som et dynamisk koncept, der ikke er nøjagtigt sammenfaldende med »reelt beboede områder, eller et område, hvor en naturtype, en art eller en underart opholder sig permanent«.

41 Som generaladvokaten har anført i punkt 38-40 i forslaget til afgørelse, understøttes denne fortolkning ligeledes af definitionen i artikel 1, stk. 1, litra f), i konventionen om beskyttelse af migrerende arter af vilde dyr, der blev undertegnet i Bonn den 23. juni 1979 og indgået på Fællesskabets vegne ved Rådets afgørelse 82/461/EØF af 24. juni 1982 (EFT 1982, L 210, s. 10). Ifølge denne definition dækker »udbredelsesområde« alle land- eller vandområder, som en migrerende art lever i, midlertidigt opholder sig i, krydser eller overflyver på ethvert tidspunkt på dens normale migrationsrute. Med definitionen af begrebet en arts »udbredelsesområde« er der dermed taget hensyn til alle de områder, som denne art krydser.

42 Det ville derfor ikke være konsekvent at definere begrebet »naturligt udbredelsesområde« og »udbredelsesområde« i disse to retsakter forskelligt, idet det ville indebære, at retsakterne ville få forskellige anvendelsesområder.

43 Følgelig må antages, at det fremgår af den sammenhæng, som habitatdirektivets artikel 12 indgår i, at denne artikels territoriale anvendelsesområde – for så vidt angår en beskyttet art såsom ulven – kan dække over områder, der befinder sig uden for bevaringsområderne, og navnlig omfatte befolkede områder.

44 Anvendelsen af udtrykket »i naturen« i habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a) og c), kan ikke afkræfte denne konstatering. Dette udtryk skal forstås således, at den strenge beskyttelse af beskyttede dyrearter, der ønskes opnået ved hjælp af forbuddene i direktivets artikel 12, stk. 1, ikke kun finder anvendelse på bestemte steder, men også omfatter alle enheder af beskyttede arter, der lever i naturen eller er vildtlevende, og som har en funktion i det naturlige økosystem, uden at den nødvendigvis finder anvendelse på enheder, som er genstand for en form for lovligt fangeskab.

45 Disse udtryk fremgår hverken af artikel 12, stk. 1, litra b), hvorefter enheder af beskyttede dyrearter ikke må forstyrres »i perioder, hvor dyrene yngler, udviser yngelpleje, overvintrer eller vandrer«, eller af artikel 12, stk. 1, litra d). Det er således ubestridt, at de forbud, der er opstillet i habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra b) og d), finder anvendelse på alle enheder af beskyttede dyrearter, uanset hvor de befinder sig. Dog skal indfangning og så meget desto mere drab af en enhed af disse arter i det mindste anses for en forstyrrelse.

46 Hvad for det tredje angår det formål, der forfølges med habitatdirektivet, skal det bemærkes, at dets artikel 12, 13 og 16 udgør et sammenhængende sæt af normer, der har til formål at sikre beskyttelsen af bestande af de omhandlede arter (dom af 20.10.2005, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, C-6/04, EU:C:2005:626, præmis 112). Det skal bemærkes, at det fælles formål med disse bestemmelser består i at sikre en streng beskyttelse af enheder af beskyttede dyrearter gennem de forbud, der er opstillet i direktivets artikel 12, stk. 1, og at fravigelser alene kan tillades på de strenge betingelser, som er fastsat i direktivets artikel 16, stk. 1, der skal fortolkes indskrænkende (jf. i denne retning dom af 10.5.2007, Kommissionen mod Østrig, C-508/04, EU:C:2007:274, præmis 109-112, og af 15.3.2012, Kommissionen mod Polen, C-46/11, ikke trykt i Sml., EU:C:2012:146, præmis 29).

47 Den beskyttelsesordning, som er fastsat i habitatdirektivets artikel 12, skal dermed gøre det muligt faktisk at undgå beskadigelser af de beskyttede dyrearter.

48 Det vil imidlertid være uforeneligt med dette formål systematisk at fratage enheder af beskyttede dyrearter deres beskyttelse, når deres »naturlige udbredelsesområde« omfatter befolkede områder.

49 En fortolkning, hvorefter det i habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, omhandlede »naturlige udbredelsesområde« for sådanne arter ligeledes omfatter områder, som er beliggende uden for bevaringsområderne, således at den heraf afledte beskyttelse ikke er begrænset til disse lokaliteter, kan derimod være med til at opfylde formålet om at forbyde drab og indfangning af enheder af beskyttede dyrearter. Der er nemlig ikke alene tale om at beskytte disse arter på bestemte snævert definerede steder, men også de enheder af disse arter, som lever i naturen eller er vildtlevende, og som dermed har en funktion i det naturlige økosystem.

50 Som Kommissionen har anført, findes der i flere regioner i Unionen ulve, som lever i områder, hvor mennesker færdes, og i umiddelbar nærhed af beboede områder. Den menneskelige indvirkning på disse områder har også ført til, at ulven delvist har tilpasset sig disse nye forhold. Som det fremgår af de sagsakter, som Domstolen råder over, har infrastrukturudviklingen, den ulovlige skovhugst, landbrugsaktiviteter og visse industrielle aktiviteter alt sammen været medvirkende til, at der er udøvet et pres på ulvebestanden og dens levesteder. Det fremgår ligeledes af disse sagsakter, at de i hovedsagen omhandlede hændelser fandt sted i landsbyen Șimon, der er beliggende mellem to store bevaringsområder, hvor der lever ulvebestande, således at det må forventes, at ulvene vandrer fra en lokalitet til en anden.

51 Det fremgår af det ovenstående, at en fortolkning af begrebet »naturligt udbredelsesområde« og udtrykket »levested« i habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a), hvorefter befolkede områder er udelukket fra anvendelsesområdet for bestemmelser om beskyttelse af enheder af beskyttede dyrearter, ikke alene er i strid med ordlyden af den nævnte bestemmelse og den sammenhæng, som den indgår i, men også med det formål, som den forfølger.

52 Det skal derfor fastslås, at formålet om en streng beskyttelse af enheder af beskyttede dyrearter i overensstemmelse med habitatdirektivets artikel 12 ff. finder anvendelse på ethvert »naturligt udbredelsesområde« for disse arter, uanset om de befinder sig på deres sædvanlige levested, i bevaringsområder eller derimod i nærheden af beboede områder.

53 Det skal endvidere fastslås, at flere af de i habitatdirektivets artikel 16, stk. 1, opstillede fravigelser udtrykkeligt henviser til konflikter, som vil kunne opstå, hvis en enhed af en beskyttet dyreart kommer i kontakt, endog i konflikt med mennesker eller deres ejendom, navnlig i sådanne situationer som dem, der er beskrevet i nærværende doms præmis 50.

54 Den forelæggende ret ønsker i denne henseende oplyst, om alle former for forsætlig indfangning af enheder af beskyttede dyrearter er forbudt, hvis den nationale kompetente myndighed ikke har indrømmet en fravigelse på grundlag af denne bestemmelse.

55 Som det fremgår af den retspraksis, der er henvist til i nærværende doms præmis 23, tilkommer det i denne henseende den pågældende medlemsstat at indføre en fuldstændig lovramme, hvilken lovramme i henhold til habitatdirektivets artikel 16, stk. 1, litra b) og c), kan omfatte foranstaltninger til forebyggelse af alvorlig skade navnlig på afgrøder eller besætning eller foranstaltninger af hensyn til den offentlige sundhed og sikkerhed eller af andre bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser, herunder af social og økonomisk art.

56 Dermed kan en enhed af en beskyttet dyreart, der er omfattet af forbuddene i habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, alene indfanges og transporteres, hvis den kompetente nationale myndighed har indrømmet en fravigelse i henhold til dette direktivs artikel 16, stk. 1, litra b) og c), bl.a. med henvisning til den offentlige sikkerhed.

57 Det påhviler nemlig i denne henseende den berørte medlemsstat at vedtage bestemmelser, der om nødvendigt gør det muligt effektivt og rettidigt at indrømme sådanne fravigelser.

58 Det skal endvidere bemærkes, at i henhold til habitatdirektivets artikel 16, stk. 1, kræves det ud over de ovenfor nævnte begrundelser for fravigelser udtrykkeligt, at der ikke findes nogen anden brugbar løsning, og at den indrømmede fravigelse ikke hindrer opretholdelse af den pågældende bestands bevaringsstatus i dens naturlige udbredelsesområde. Det påhviler de kompetente nationale myndigheder at godtgøre, at dette er tilfældet under hensyn til den bedste relevante videnskabelige og tekniske viden og i lyset af omstændighederne vedrørende den specifikke omhandlede situation (jf. i denne retning dom af 10.10.2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, præmis 51 og 66).

59 Det tilkommer således den forelæggende ret at fastlægge de forhold, hvorunder den i hovedsagen omhandlede enhed af en beskyttet dyreart blev bedøvet og transporteret til bjørnereservatet Libearty i byen Zărnești, og hvorvidt denne handling kan anses for en »forsætlig indfangning« – i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a) – der er foretaget på grundlag af en fravigelse, der er indrømmet under iagttagelse af de krav, der er opstillet i dette direktivs artikel 16. Den forelæggende ret skal endvidere sikre sig, at der er taget hensyn til den omhandlede handlings konsekvenser for ulvebestanden.

60 Ved afgørelsen af, hvilken sanktion der finder anvendelse – i den foreliggende sag i tilfælde af manglende overholdelse af forpligtelserne i habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a), og artikel 16, stk. 1 – er det som anført af generaladvokaten i punkt 69 i forslaget til afgørelse et relevant forhold, at det i henhold til den nationale lovgivning ikke var muligt at reagere på den i hovedsagen omhandlede ulvs adfærd inden for kort tid og dermed minimere de dermed forbundne risici rettidigt. Der findes tilsyneladende heller ikke i national lovgivning nogen videnskabeligt funderede bestemmelser eller retningslinjer herom.

61 Af det ovenstående fremgår det, at det i henhold til habitatdirektivets artikel 12 stk. 1, litra a), og artikel 16, stk. 1, ikke var tilladt at indfange og transportere den i hovedsagen omhandlede ulv, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve.

62 Henset til ovenstående betragtninger skal det forelagte spørgsmål besvares som følger:

– Habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a), skal fortolkes således, at indfangning og transport af en enhed af en dyreart, der er beskyttet i henhold til bilag IV til dette direktiv, såsom en ulv, i udkanten af et befolket område eller inden for et sådant område er omfattet af det i denne bestemmelse omhandlede forbud.

– Dette direktivs artikel 16, stk. 1, skal fortolkes således, at alle former for forsætlig indfangning af enheder af denne dyreart under de ovennævnte omstændigheder er forbudt, hvis den nationale kompetente myndighed ikke har indrømmet en fravigelse på grundlag af denne bestemmelse.

Sagsomkostninger

63 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Anden Afdeling) for ret:

Artikel 12, stk. 1, litra a), i Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter, som ændret ved direktiv 2013/17/EU af 13. maj 2013, skal fortolkes således, at indfangning og transport af en enhed af en dyreart, der er beskyttet i henhold til bilag IV til dette direktiv, såsom en ulv, i udkanten af et befolket område eller inden for et sådant område er omfattet af det i denne bestemmelse omhandlede forbud.

Dette direktivs artikel 16, stk. 1, skal fortolkes således, at alle former for forsætlig indfangning af enheder af denne dyreart under de ovennævnte omstændigheder er forbudt, hvis den nationale kompetente myndighed ikke har indrømmet en fravigelse på grundlag af denne bestemmelse.

Underskrifter