Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)

den 11 juni 2020*

”Begäran om förhandsavgörande – Bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter – Direktiv 92/43/EEG – Artikel 12.1 – Strikt skyddssystem för djurarter – Bilaga IV – *Canis lupus* (varg) – Artikel 16.1 – Naturligt utbredningsområde – Ett vilt levande exemplar av djurarten *canis lupus* som fångas in och transporteras – Allmän säkerhet”

I mål C-88/19,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Judecătoria Zărnești (Förstainstansdomstolen i Zărnești, Rumänien) genom beslut av den 15 november 2018, som inkom till domstolen den 7 februari 2019, i målet

Alianța pentru combaterea abuzurilor

mot

TM,

UN,

Direcția pentru Monitorizarea și Protecția Animalelor,

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden A. Arabadjiev (referent) samt domarna P. G. Xuereb och T. von Danwitz,

generaladvokat: J. Kokott,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– Alianța pentru combaterea abuzurilor, genom C. Dumitriu och C. Feher,

– Rumäniens regering, inledningsvis genom E. Gane, L. Lițu och C.-R. Canțăr, därefter genom E. Gane och L. Lițu, samtliga i egenskap av ombud,

* Rättegångsspråk: rumänska.

– Europeiska kommissionen, genom G.-D. Balan och C. Hermes, båda i egenskap av ombud,

och efter att ha hört generaladvokatens förslag till avgörande den 13 februari 2020,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artiklarna 12.1 och 16.1 i rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (EGT L 206, 1992, s. 7; svensk specialutgåva, område 15, volym 1, s, 114), i dess lydelse enligt direktiv 2013/17/EU av den 13 maj 2013 (EUT L 158, 2013, s. 193) (nedan kallat livsmiljödirektivet).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan, å ena sidan, föreningen Alianța pentru combaterea abuzurilor och, å andra sidan, TM, som är medlem i Direcția pentru Monitorizarea și Protecția Animalelor (en djurskyddsförening, nedan kallad DMPA), UN, som är veterinär, och DMPA. Målet rör infångning och transport med otillbörliga metoder av ett vilt levande exemplar av djurarten *canis lupus* (varg).

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

3 Artikel 1 i livsmiljödirektivet har rubriken ”Definitioner”. Däri föreskrivs följande:

”I detta direktiv används följande beteckningar med de betydelser som här anges:

…

b) *livsmiljöer*: land- eller vattenområden som kännetecknas av särskilda geografiska, abiotiska och biotiska egenskaper, oavsett om de är naturliga eller delvis naturliga.

…

f) *habitat*: en miljö som kännetecknas av särskilda abiotiska och biotiska faktorer, och där en art lever under något av stadierna i sin biologiska cykel.

…

k) *område av gemenskapsintresse: …*

Vad gäller djurarter som är spridda över stora ytor skall områdena av gemenskapsintresse motsvara de platser inom dessa arters naturliga utbredningsområde som innehåller de fysiska eller biologiska faktorer som är avgörande för arternas liv och fortplantning.

…”

4 I artikel 2 i samma direktiv föreskrivs följande:

”1. Syftet med detta direktiv är att bidra till att säkerställa den biologiska mångfalden genom bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter i medlemsstaternas europeiska territorium som omfattas av fördraget.

2. Åtgärder som vidtas i enlighet med detta direktiv skall syfta till att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus hos livsmiljöer samt arter av vilda djur och växter av gemenskapsintresse.

3. Åtgärder som vidtas i enlighet med detta direktiv skall ta hänsyn till ekonomiska, sociala och kulturella behov och till regionala och lokala särdrag.”

5 I artikel 4.1 i direktivet föreskrivs följande:

”På grundval av de kriterier som anges i bilaga 3 (etapp 1) och relevant vetenskaplig information skall varje medlemsstat föreslå en lista över områden och ange vilka livsmiljötyper i bilaga 1 och vilka på dess territorium inhemska arter i bilaga 2 som finns inom dessa områden. Vad gäller djurarter som har stor utbredning skall områdena på listan motsvara de platser inom dessa arters naturliga utbredningsområde som innehåller de fysiska eller biologiska faktorer som är avgörande för arternas liv och fortplantning. …”

6 I artikel 12.1 i direktivet föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna skall vidta nödvändiga åtgärder för införande av ett strikt skyddssystem i det naturliga utbredningsområdet för de djurarter som finns förtecknade i bilaga 4 a, med förbud mot

a) att avsiktligt fånga eller döda exemplar av dessa arter i naturen, oavsett hur detta görs,

b) att avsiktligt störa dessa arter, särskilt under deras parnings-, uppfödnings-, övervintrings- och flyttningsperioder,

c) att avsiktligt förstöra eller samla in ägg i naturen,

d) att skada eller förstöra parningsplatser eller rastplatser.”

7 Artikel 16.1 i livsmiljödirektivet har följande lydelse:

”Förutsatt att det inte finns någon annan lämplig lösning och att undantaget inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde, får medlemsstaterna göra undantag från bestämmelserna i artiklarna 12–14 samt 15 a och b av följande anledningar:

a) För att skydda vilda djur och växter och bevara livsmiljöer.

b) För att undvika allvarlig skada, särskilt på gröda, boskap, skog, fiske, vatten och andra typer av egendom.

c) Av hänsyn till allmän hälsa och säkerhet, eller av andra tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse, inbegripet orsaker av social eller ekonomisk karaktär och betydelsefulla positiva konsekvenser för miljön.

d) För forsknings- och utbildningsändamål, för återinplantering och återinförsel av dessa arter och för den uppfödning som krävs för detta, inbegripet artificiell förökning av växter.

e) För att under strängt kontrollerade förhållanden selektivt och i begränsad omfattning tillåta insamling och förvaring av vissa exemplar av de som finns förtecknade i bilaga 4 i en begränsad mängd som fastställs av de behöriga nationella myndigheterna.”

8 Bland de djurarter ”av gemenskapsintresse som kräver strikt skydd” och som finns listade i direktivets bilaga IV under a) (nedan kallade skyddade djurarter) återfinns bland annat c*anis lupus* (varg).

Rumänsk rätt

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 (brådskande regeringsdekret nr 57/2007 om reglerna för skyddade naturområden, om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter), i den lydelse som är tillämplig i det nationella målet (nedan kallat OUG 57/2007), har följande lydelse:

”1. Med avseende på de arter av vilda djur och plantor som lever på land, i vatten och under jord, och som föreskrivs i bilaga nr 4 A och 4 B, med undantag av fågelarter, och som lever antingen i skyddade naturområden eller utanför dessa, är följande förbjudet:

a) Att plocka, fånga, döda, förstöra eller skada exemplar av dessa arter i deras naturliga miljö, oavsett hur detta görs, i alla stadier av deras livscykel.

b) Att avsiktligt störa dessa arter under deras parnings-, uppväxt-, övervintrings- och flyttningsperioder.

…

f) Förvaring, transport, försäljning eller byte, oavsett syfte, samt utbjudande till försäljning eller byte av exemplar som insamlats i naturen, i alla stadier av deras livscykel.

…”

10 Artikel 38 i OUG 57/2007 har följande lydelse:

”1. Genom undantag från bestämmelserna i artiklarna 33.1–33.4 och 37.1 ska den centrala miljöskyddsmyndigheten årligen, och när det är nödvändigt, fastställa undantag, förutsatt att det inte finns något annat godtagbart alternativ och att undantagsåtgärderna inte är till förfång för upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga område och endast i följande fall:

…

c) Av hänsyn till allmän hälsa och säkerhet och, för andra djurarter än fåglar, även av andra skäl av betydande allmänintresse, inbegripet av social eller ekonomisk karaktär, och när detta får betydelsefulla gynnsamma konsekvenser för miljön.

…

2. Undantagen ska fastställas genom beslut av chefen för centrala miljö- och skogsskyddsmyndigheten, efter yttrande av Academiei Română (Rumänska akademien).

…

2^2. Förfarandet för att fastställa undantag ska godkännas genom beslut av centrala miljö- och skogsskyddsmyndigheten.

2^3. I de undantag som avses i punkt 2^1 ska följande anges:

a) De arter som berörs av undantagen.

b) Vilka medel, arrangemang eller metoder som tillåts vid fångst eller dödande av djur.

c) Villkoren vad gäller risker och när och var undantagen får tillämpas.

d) Den myndighet som har befogenhet att förklara att de föreskrivna villkoren är uppfyllda och att besluta om vilka medel, arrangemang eller metoder som får användas, inom vilka gränser och av vilka personer.

e) De kontrollåtgärder som måste vidtas.

…”

11 Artikel 52 i OUG 57/2007 har följande lydelse:

”Den som begår nedanstående gärningar döms till böter eller fängelse i minst tre månader och högst ett år:

…

d) brott mot bestämmelserna i artikel 33.1 och 33.2.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

12 Byn Șimon (Rumänien) i kommunen Bran i förvaltningsområdet Brașov ligger ungefär en kilometer öster om gränsen till området Bucegi, vilket Europeiska kommissionen, efter förslag från Rumänien, har upptagit på listan över områden av gemenskapsintresse med koden ROSCI0013. Ett annat sådant område, Munții Făgăraș, med koden ROSCI0122, är beläget omkring åtta kilometer väster om byn. I standardiserade formulär med upplysningar anges förekomst av varg i båda områdena.

13 Den 6 november 2016 vid sjutiden på kvällen begav sig personal från föreningen DMPA, tillsammans med veterinären UN och under ledning av TM, till Șimon. De planerade att fånga och omplacera en varg som sedan några dagar hade uppehållit sig på en fastighet tillhörande en boende på orten, där den lekt och ätit med vederbörandes hundar. Vargen sövdes ned med en projektil innehållande veterinärmedicinsk narkotika och förföljdes därefter, fångades in och lyftes upp från marken. Sedan bars den i svansen och i nackskinnet till ett fordon en bit bort och placerades i en transportbur för hundar.

14 Därefter samordnade personalen vid DMPA transporten av den på detta sätt infångade vargen till björnreservatet Libearty, i staden Zărnești (Rumänien), ett reservat som har ett inhägnat område avsett för vargar som räddats från djurparker som inte uppfyller gällande djurskyddskrav. Under färden lyckades vargen dock ta sig ur buren och ta sin tillflykt i skogarna i området.

15 Den 9 maj 2017 gjorde Alianța pentru combaterea abuzurilor en polisanmälan mot TM, UN och DMPA, liksom mot andra personer som arbetar för DMPA. I anmälan gjordes det gällande att brott begåtts i form av infångning och transport under undermåliga förhållanden av en varg. Det framgår av anmälan att något tillstånd inte hade sökts för att fånga in och transportera vargen.

16 Enligt Judecătoria Zărnești (Förstainstansdomstolen i Zărnești, Rumänien) framstår det som oklart i vilken utsträckning som det utan ett sådant undantag som avses i artikel 16 i livsmiljödirektivet är möjligt att avsiktligt fånga eller döda vilt levande exemplar av djurarten *canis lupus* (varg), för det fall djuren påträffas i utkanten av en ort eller när de kommer in på en lokal förvaltningsenhets territorium, eller huruvida undantag krävs för varje vilt levande exemplar som inte är i fångenskap, oberoende av den omständigheten att djuret kommit in på en lokal förvaltningsenhets område.

17 Den hänskjutande domstolen har påpekat att livsmiljödirektivets huvudmål, det vill säga att ”främja att den biologiska mångfalden bibehålls med beaktande av ekonomiska, sociala, kulturella och regionala behov, genom att bidra till att uppnå det övergripande målet, som är en hållbar utveckling”, är helt motiverat i de fall då djur som tillhör skyddade arter lämnar sin livsmiljö. En restriktiv tolkning av bestämmelserna i direktivet skulle emellertid kunna leda till att staten inte har några skyldigheter i de fall då dessa djur lämnat sin livsmiljö, vilket skulle strida mot direktivets syfte.

18 Den hänskjutande domstolen har särskilt hänvisat till det i artikel 16.1 c i livsmiljödirektivet föreskrivna undantaget från reglerna om skydd för hotade arter. Enligt detta undantag är begreppet ”allmän säkerhet” nära kopplat till situationer där djur som tillhör hotade arter befinner sig utanför sin livsmiljö.

19 Mot denna bakgrund beslutade Judecătoria Zărnești (Förstainstansdomstolen i Zărnești) att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfråga till EU-domstolen:

”Ska artikel 16 i [livsmiljö]direktivet] tolkas så, att den ålägger medlemsstaterna att fastställa undantag från artiklarna 12–14 samt 15 a och b även i de fall då djur som tillhör hotade arter lämnar sin livsmiljö och befinner sig i dess omedelbara närhet eller helt utanför denna livsmiljö?”

Prövning av tolkningsfrågan

20 Den hänskjutande domstolen har ställt sin fråga för att få klarhet i huruvida artikel 12.1 a och artikel 16 i livsmiljödirektivet ska tolkas så, att det i artikel 12 föreskrivna förbudet är tillämpligt när ett exemplar av en skyddad djurart, såsom varg, fångas och transporteras i utkanten av ett område som bebos av människor eller inne i ett sådant område, för det fall behörig nationell myndighet inte meddelat undantag med stöd av artikel 16.

21 EU-domstolen erinrar inledningsvis om att enligt artikel 2.1 i livsmiljödirektivet är syftet med detta direktiv att bidra till att säkerställa den biologiska mångfalden genom bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter i medlemsstaternas europeiska territorium. Enligt artikel 2.2 och 2.3 i nämnda direktiv syftar de åtgärder som vidtas i enlighet med detta direktiv till att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus hos livsmiljöer samt arter av vilda djur och växter av intresse för Europeiska unionen. Sådana åtgärder ska även ta hänsyn till ekonomiska, sociala och kulturella behov och till regionala och lokala särdrag.

22 Enligt artikel 12.1 a i livsmiljödirektivet ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för införande av ett strikt skyddssystem i det naturliga utbredningsområdet för skyddade djurarter, med förbud mot att avsiktligt fånga eller döda exemplar av dessa arter i naturen, oavsett hur detta görs.

23 Iakttagande av denna bestämmelse innebär att medlemsstaterna inte enbart ska anta ett heltäckande regelverk, utan att de även ska vidta konkreta och specifika skyddsåtgärder. Ett strikt skyddssystem innebär även ett krav på att sammanhängande och samordnade åtgärder av förebyggande karaktär vidtas. Ett sådant strikt skyddssystem ska således göra det möjligt att på ett effektivt sätt förhindra att exemplar av skyddade djurarter avsiktligt fångas eller dödas i naturen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 april 2018, kommissionen/Polen (Białowieża-skogen), C-441/17, EU:C:2018:255, punkt 231 och där angiven rättspraxis, och dom av den 10 oktober 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, punkt 27).

24 Även om artikel 16.1 i livsmiljödirektivet tillåter medlemsstaterna att göra undantag från bestämmelserna i artiklarna 12–14 samt artikel 15 a och b i nämnda direktiv, förutsätter ett undantagsbeslut som antagits på denna grund – i den mån ett sådant undantag innebär att medlemsstaterna kan underlåta att uppfylla de skyldigheter som ett strikt skyddssystem för djurarter medför – att det inte finns någon annan lämplig lösning och att undantaget inte försvårar

upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde. Detta gäller alla de situationer som avses i artikel 16.1 i direktivet (dom av den 10 oktober 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, punkterna 28 och 29).

25 Det ska även betonas att artikel 16.1 i livsmiljödirektivet – som på ett klart och uttömmande sätt anger på vilka villkor medlemsstaterna får göra undantag från artiklarna 12–14 samt artikel 15 a och b i samma direktiv – utgör ett undantag från det skyddssystem som föreskrivs i direktivet, vilket ska tolkas restriktivt, och den myndighet som fattat beslutet har bevisbördan för att de nödvändiga förutsättningarna föreligger för varje undantag (dom av den 10 oktober 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, punkt 30).

26 Djurarten *canis lupus*, som vanligen kallas ”varg”, är en av de djurarter som skyddas enligt livsmiljödirektivet.

27 Det är mot bakgrund av dessa inledande överväganden som EU-domstolen kommer att pröva den hänskjutande domstolens fråga.

28 Enligt den hänskjutande domstolen framstår det som oklart om det i artikel 12 i livsmiljödirektivet föreskrivna skyddssystemet för hotade djurarter enbart omfattar arternas naturliga livsmiljö, vilket i så fall skulle innebära att skyddssystemet inte gäller då ett exemplar av en skyddad djurart befinner sig i ett område som bebos av människor eller i utkanten av ett sådant område. Den hänskjutande domstolen vill därmed få klarhet i hur rekvisiten ”naturligt utbredningsområde” och ”i naturen” i artikel 12.1 i livsmiljödirektivet ska tolkas, samt omfattningen av det därav följande skyddet.

29 Vid tolkningen av en unionsbestämmelse är det, enligt fast rättspraxis, inte bara lydelsen som ska beaktas, utan också sammanhanget och de mål som eftersträvas med de föreskrifter i vilka bestämmelsen ingår (dom av den 21 november 2019, Procureur-Generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden, C-678/18, EU:C:2019:998, punkt 31 och där angiven rättspraxis).

30 Vad för det första gäller lydelsen av artikel 12 i livsmiljödirektivet, konstaterar EU-domstolen att det i artikeln inte finns några tolkningsdata som är användbara för att definiera rekvisiten ”naturligt utbredningsområde” och ”i naturen”.

31 EU-domstolen konstaterar emellertid att denna artikel inte utgör grunden för det skydd som artikeln föreskriver för begreppet ”livsmiljö”; artikeln inrättar inte ett skyddssystem för exemplar av skyddade djurarter utifrån den plats, det område eller den livsmiljö där dessa exemplar befinner sig vid en given tidpunkt.

32 Vad för det andra gäller sammanhanget för artikel 12 i livsmiljödirektivet, påpekar EU-domstolen följande. Varken artikel 1 eller någon annan bestämmelse i direktivet ger någon definition av dessa rekvisit. Det finns således anledning att pröva rekvisiten ”naturligt utbredningsområde” och ”i naturen” i artikel 12.1 utifrån de närliggande begrepp som definieras och/eller används i direktivet.

33 Livsmiljödirektivet innehåller två delar. Den första delen handlar om bevarande av livsmiljöer och habitat bland annat genom att skyddade områden utses; den andra delen handlar om bevarande av vilda djur och växter genom att skyddade arter utses.

34 I direktivet uppställs emellertid inte något krav på att skyddet i den andra delen ska korrespondera mot den första delen, och särskilt utifrån det geografiska område som täcks av skyddade områden eller livsmiljöer.

35 Vidare finner EU-domstolen – i likhet med vad som angetts av generaladvokaten i punkt 29 i förslaget till avgörande – att det följer av artiklarna 3–6 i livsmiljödirektivet att livsmiljöerna ska skyddas såsom sådana inom ramen för de områden som skyddas enligt Natura 2000-nätverket. Detta nätverk

inbegriper emellertid även de ”habitat” som definieras specifikt i artikel 1 f i direktivet, där de arter som räknas upp i direktivets bilaga II lever. Varg nämns i denna bilaga, varför medlemsstaterna är skyldiga att bestämma särskilda skyddsområden för denna djurart.

36 EU-domstolen konstaterar att begreppet ”habitat” i artikel 1 f i livsmiljödirektivet – som definieras såsom ”en miljö som kännetecknas av särskilda abiotiska och biotiska faktorer, och där en art lever under något av stadierna i sin biologiska cykel” – inte motsvarar ett fast och oföränderligt avgränsat område.

37 Vidare delar EU-domstolen generaladvokatens bedömning i punkt 42 i förslaget till avgörande, nämligen att det framgår av livsmiljödirektivets bestämmelser om områdesskydd att djurartsskyddet inte kan avgränsas till att endast avse skyddade områden. Dessa skyddade områden har inte avgränsats med syftet att täcka hela livsmiljön för de skyddade arter som har stor utbredning. Vad gäller sådana arter föreskrivs det i artikel 4.1 i livsmiljödirektivet att medlemsstaterna ska föreslå en lista över områden och ange vilka livsmiljötyper i bilaga I och vilka inhemska arter i bilaga II som finns inom dessa områden. Det fastställs i denna bestämmelse att vad gäller djurarter som har stor utbredning ska livsmiljöområdena motsvara de platser inom dessa arters naturliga utbredningsområde som innehåller de fysiska eller biologiska faktorer som är avgörande för arternas liv och fortplantning.

38 Vad gäller de skyddade djurarter som, likt vargen, har stor utbredning är begreppet ”naturligt utbredningsområde” mer omfattande än det geografiska område som innehåller de fysiska eller biologiska faktorer som är avgörande för arternas liv och fortplantning. Det naturliga utbredningsområdet motsvarar – såsom angetts av generaladvokaten i punkt 37 i förslaget till avgörande – det geografiska område där den aktuella djurarten finns eller vistas i inom ramen för sitt naturliga beteende.

39 Det skydd som föreskrivs i artikel 12.1 i livsmiljödirektivet är således inte begränsat eller avgränsat; det är således inte möjligt att anse att ett vilt levande exemplar av en skyddad djurart som befinner sig i utkanten av ett område som bebos av människor eller inne i ett sådant område, som passerar igenom ett sådant område eller som livnär sig på av mänsklig hand tillverkade produkter skulle vara ett djur som lämnat sitt ”naturliga utbredningsområde”. Det är ej heller möjligt att anse att detta naturliga utbredningsområde inte skulle vara förenligt med av människan uppförd bebyggelse eller infrastruktur.

40 Samma slutsats kan göras utifrån dokumentet: *Vägledning om strikt skydd för djurarter av intresse för gemenskapen i enlighet med rådets direktiv 92/43/EEG om bevarande av livsmiljöer* (slutlig version, februari 2007). Däri beskrivs ”naturligt utbredningsområde” som ett dynamiskt koncept som inte exakt sammanfaller med ”[d]e exakta platserna där en livsmiljö, en art eller underart förekommer permanent”.

41 Såsom även angetts av generaladvokaten i punkterna 38 och 40 i förslaget till avgörande vinner denna tolkning även stöd i den definition som återfinns i artikel 1.1 f i konventionen om skydd av flyttande vilda djur, undertecknad i Bonn den 23 juni 1979 och som ingåtts i gemenskapens namn genom rådets beslut 82/461/EEG av den 24 juni 1982 (EGT L 210, 1982, s. 10; svensk specialutgåva, område 15, volym 4, s. 10). Enligt denna definition omfattar ”utbredningsområde” samtliga land- eller vattenområden som en flyttande art bebor eller tillfälligt vistas i eller passerar vid någon tidpunkt under sin normala flyttning. I definitionen av en arts ”utbredningsområde” har man således beaktat alla slags områden som denna art passerar.

42 Det vore inte logiskt sammanhängande att definiera begreppen ”naturligt utbredningsområde” och ”utbredningsområde” i dessa båda rättsakter på olika sätt, vilket i så fall skulle innebära att den ena rättsakten får ett annat tillämpningsområde jämfört med den andra.

43 Således framgår det av det sammanhang som artikel 12 i livsmiljödirektivet ingår i att artikelns territoriella tillämpningsområde kan – såvitt gäller en skyddad djurart, såsom vargen – omfatta områden utanför skyddade områden, bland annat områden som bebos av människor.

44 Det i artikel 12.1 a och c i livsmiljödirektivet använda begreppet ”i naturen” föranleder inte någon annan bedömning. Detta begrepp ska förstås på så sätt att det strikta skyddet av skyddade djurarter – medelst de förbud som anges i artikel 12.1 i samma direktiv – ska gälla inte endast på specifika platser, utan för samtliga exemplar av skyddade djurarter som lever i naturen eller i vilt tillstånd och som därmed fyller en funktion i naturliga ekosystem; det ska inte nödvändigtvis gälla sådana exemplar som i laga ordning hålls i fångenskap.

45 Detta begrepp återfinns varken i artikel 12.1 b, vari föreskrivs att exemplar av skyddade djurarter inte får störas ”under deras parnings-, uppfödnings-, övervintrings- och flyttningsperioder”, eller i artikel 12.1 d. Således är det obestridligen så, att de i artikel 12.1 b och d i livsmiljödirektivet angivna förbuden gäller samtliga exemplar av de skyddade djurarterna, oavsett var dessa exemplar befinner sig. Att fånga, och i än högre utsträckning döda, ett exemplar av dessa arter ska i vart fall enligt EU-domstolen anses innebära en störning.

46 Vad för det tredje gäller det mål som eftersträvas med livsmiljödirektivet, erinrar EU-domstolen om följande. Artiklarna 12, 13 och 16 i livsmiljödirektivet utgör ett sammanhängande regelverk som har till syfte att säkerställa skyddet av beståndet av de berörda arterna (dom av den 20 oktober 2005, kommissionen/Förenade kungariket, C-6/04, EU:C:2005:626, punkt 112). Det gemensamma syftet med dessa bestämmelser är att strikt skydda skyddade djurarter genom de förbud som anges i direktivets artikel 12.1, vilket innebär att undantag kan beviljas endast i enlighet med de strikta villkor som anges i artikel 16.1 i samma direktiv, vilket är en bestämmelse som ska tolkas restriktivt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 maj 2007, kommissionen/Österrike, C-508/04, EU:C:2007:274, punkterna 109–112, samt dom av den 15 mars 2012, kommissionen/Polen, C-46/11, ej publicerad, EU:C:2012:146, punkt 29).

47 Det skyddssystem som föreskrivs i artikel 12 i livsmiljödirektivet ska således på ett effektivt sätt kunna förhindra åtgärder som är till men för skyddade djurarter.

48 Det vore emellertid inte förenligt med detta syfte om man på ett systematiskt sätt undantog exemplar av skyddade djurarter från skydd i de fall då deras ”naturliga utbredningsområde” omfattar områden som bebos av människor.

49 Om man däremot tolkar det i artikel 12.1 i livsmiljödirektivet angivna begreppet ”naturligt utbredningsområde” för dessa arter på så sätt att detta begrepp även inbegriper områden utanför skyddade områden, och att det därtill kopplade skyddet inte endast omfattar dessa skyddade områden, så är det möjligt att tillgodose syftet att förbjuda att exemplar av skyddade djurarter dödas eller fångas in. Det handlar nämligen om att skydda dessa djurarter inte bara på vissa strikt avgränsade platser, utan även exemplar av dessa arter som lever i naturen eller i vilt tillstånd och som därmed fyller en funktion i naturliga ekosystem.

50 Såsom mycket riktigt angetts av kommissionen finns det i flera regioner inom Europeiska unionen vargar som lever i områden där människor vistas, i omedelbar närhet till mänsklig bebyggelse. Människans närvaro i dessa områden har även medfört att vargarna delvis anpassat sig till dessa nya förhållanden. Det framgår av utredningen i målet vid EU-domstolen att utbyggd infrastruktur och olagligt skogsbruk samt jordbruk och vissa industrinäringar har bidragit till ett tryck mot vargbestånd och vargars livsmiljö. Utredningen i målet ger även vid handen att de aktuella händelserna har ägt rum i Șimon. Șimon är en by som ligger mellan två stora skyddade områden med vargbestånd, vilket innebär att vargar kan komma att röra sig mellan dessa båda områden.

51 Mot denna bakgrund ska rekvisiten ”naturligt utbredningsområde” och ”i naturen” i artikel 12.1 a i livsmiljödirektivet tolkas på så sätt att det inte vore förenligt vare sig med bestämmelsens lydelse och det sammanhang i vilket bestämmelsen ingår, eller med bestämmelsens målsättning, om skyddsbestämmelserna för skyddade djurarter inte ansågs omfatta områden som bebos av människor.

52 Skyldigheten att strikt skydda skyddade djurarter i enlighet med artikel 12 och följande artiklar i livsmiljödirektivet gäller således alla ”naturliga utbredningsområden” för dessa djurarter, oavsett om de befinner sig i sin vanliga livsmiljö, i skyddade områden eller i stället i närheten av mänsklig bebyggelse.

53 Flera av de i artikel 16.1 i livsmiljödirektivet föreskrivna undantagsgrunderna hänvisar uttryckligen till konflikter som kan uppkomma om ett exemplar av en skyddad djurart kommer i kontakt med, eller till och med i konflikt med, människor eller människors egendom, bland annat i sådana situationer som beskrivits ovan i punkt 50.

54 Enligt den hänskjutande domstolen framstår det i detta avseende som oklart huruvida det i samtliga fall är förbjudet att avsiktligt fånga in exemplar av skyddade djurarter om behörig nationell myndighet inte meddelat undantag med stöd av denna bestämmelse.

55 Det framgår av rättspraxis (se punkt 23 ovan) att det i detta avseende åligger berörd medlemsstat att anta ett heltäckande regelverk. Detta regelverk kan, enligt artikel 16.1 b och c i livsmiljödirektivet, inbegripa åtgärder som vidtas för att förhindra allvarlig skada, särskilt på gröda eller boskap, eller åtgärder som vidtas av hänsyn till allmän hälsa och säkerhet, eller av andra tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse, inbegripet orsaker av social eller ekonomisk karaktär.

56 Således får ett exemplar av en skyddad djurart som är föremål för de i artikel 12.1 i livsmiljödirektivet angivna förbuden fångas in och transporteras endast om behörig nationell myndighet meddelat undantag enligt artikel 16.1 b och c i direktivet, bland annat med hänvisning till hänsyn till allmän säkerhet.

57 Det åligger i detta avseende berörd medlemsstat att anta sådana bestämmelser som gör det möjligt att, om så erfordras, på ett verksamt sätt och i god tid meddela undantagsbeslut.

58 Enligt artikel 16.1 i livsmiljödirektivet krävs det – utöver ovannämnda undantagsgrunder – uttryckligen att det inte finns någon annan lämplig lösning och att undantaget inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde. Det åligger berörda nationella myndigheter att förvissa sig om att så är fallet, bland annat med beaktande av de mest relevanta vetenskapliga och tekniska rönen samt mot bakgrund av omständigheterna i det specifika fallet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 oktober 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, punkterna 51 och 66).

59 Det ankommer således på den hänskjutande domstolen att fastställa under vilka förhållanden det aktuella exemplaret av den skyddade djurarten gavs lugnande medel och transporterades till naturreservatet Libearty i Zărnești. Likaså ankommer det på den hänskjutande domstolen att fastställa om detta agerande kan anses innebära att vargen ”avsiktligt” fångats in i den mening som avses i artikel 12.1 a i livsmiljödirektivet med stöd av ett undantagsbeslut som meddelats med iakttagande av de krav som ställs upp i artikel 16 i direktivet. Vidare ska den hänskjutande domstolen försäkra sig om att den påverkan som detta agerande haft på bevarandestatusen hos vargbeståndet tas i beaktande.

60 Vid bestämmandet av sanktionsåtgärd – i förevarande fall för underlåtenheten att iaktta skyldigheterna enligt artikel 12.1 a och artikel 16.1 i livsmiljödirektivet – är det en relevant omständighet att, vilket påpekats av generaladvokaten i punkt 69 i förslaget till avgörande, det enligt nationell lagstiftning inte varit möjligt att snabbt vidta lämpliga åtgärder med anledning av den aktuella vargens beteende och därmed i ett tidigt skede minimera riskerna. Det har inte heller framkommit att det i nationell tillämplig lagstiftning i detta avseende finns regler eller riktlinjer som grundas på vetenskapliga rön.

61 Mot denna bakgrund framgår det att det inte kan anses ha varit tillåtet enligt artikel 12.1 a och artikel 16.1 i livsmiljödirektivet att fånga in och transportera den aktuella vargen; det ankommer på den hänskjutande domstolen att pröva detta.

62 Mot denna bakgrund ska tolkningsfrågan besvaras på följande sätt:

– Artikel 12.1 a i livsmiljödirektivet ska tolkas så, att det i denna bestämmelse föreskrivna förbudet är tillämpligt när ett exemplar av en djurart som skyddas enligt bilaga IV till direktivet, såsom varg, fångas och transporteras i utkanten av ett område som bebos av människor eller inne i ett sådant område.

– Artikel 16.1 i nämnda direktiv ska tolkas så, att det är förbjudet att under ovan beskrivna omständigheter avsiktligt fånga exemplar av denna djurart, oavsett hur detta görs, för det fall behörig nationell myndighet inte meddelat undantag med stöd av denna bestämmelse.

Rättegångskostnader

63 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (andra avdelningen) följande:

Artikel 12.1 a i rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter, i dess lydelse enligt direktiv 2013/17/EU av den 13 maj 2013, ska tolkas så, att det i denna bestämmelse föreskrivna förbudet är tillämpligt när ett exemplar av en djurart som skyddas enligt bilaga IV till direktivet, såsom varg, fångas och transporteras i utkanten av ett område som bebos av människor eller inne i ett sådant område.

Artikel 16.1 i nämnda direktiv ska tolkas så, att det är förbjudet att under ovan beskrivna omständigheter avsiktligt fånga exemplar av denna djurart, oavsett hur detta görs, för det fall behörig nationell myndighet inte meddelat undantag med stöd av denna bestämmelse.

Underskrifter