ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

11 juni 2020*

„Prejudiciële verwijzing – Instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna – Richtlijn 92/43/EEG – Artikel 12, lid 1 – Systeem van strikte bescherming van diersoorten – Bijlage IV – *Canis lupus* (wolf) – Artikel 16, lid 1 – Natuurlijk verspreidingsgebied – Vangst en vervoer van een in het wild levend specimen van de soort *Canis lupus* – Openbare veiligheid"

In zaak C-88/19,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Judecătorie Zărnești (rechter in eerste aanleg Zărnești, Roemenië) bij beslissing van 15 november 2018, ingekomen bij het Hof op 7 februari 2019, in de procedure

Alianța pentru combaterea abuzurilor

tegen

TM,

UN,

Direcția pentru Monitorizarea și Protecția Animalelor,

wijst

HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: A. Arabadjiev (rapporteur), kamerpresident, P. G. Xuereb en T. von Danwitz, rechters,

advocaat-generaal: J. Kokott,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

– Alianța pentru combaterea abuzurilor, vertegenwoordigd door C. Dumitriu en C. Feher,

– de Roemeense regering, aanvankelijk vertegenwoordigd door E. Gane, L. Lițu en C.-R. Canțăr, vervolgens door E. Gane en L. Lițu als gemachtigden,

* Procestaal: Roemeens.

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door G.-D. Balan en C. Hermes als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 13 februari 2020,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 12, lid 1, en artikel 16, lid 1, van richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PB 1992, L 206, blz. 7), zoals gewijzigd bij richtlijn 2013/17/EU van 13 mei 2013 (PB 2013, L 158, blz. 193) (hierna: „habitatrichtlijn").

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen, enerzijds, de vereniging Alianța pentru combaterea abuzurilor (bond ter bestrijding van misbruik) en, anderzijds, TM, lid van de dierenbeschermingsorganisatie Direcția pentru Monitorizarea și Protecția Animalelor (directie toezicht op en bescherming van dieren; hierna: „DMPA"), de dierenarts UN, en DMPA, over de vangst en het vervoer onder ongeschikte omstandigheden van een in het wild levend specimen van de soort *Canis lupus* (wolf).

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

3 Artikel 1 van de habitatrichtlijn heeft als opschrift „Definities" en bepaalt:

„In deze richtlijn wordt verstaan onder

[...]

b) natuurlijke habitats: land- of waterzones met bijzondere geografische, abiotische en biotische kenmerken, en die zowel geheel natuurlijk als halfnatuurlijk kunnen zijn;

[...]

f) habitat van een soort: een door specifieke abiotische en biotische factoren bepaald milieu waarin de soort tijdens één van de fasen van zijn biologische cyclus leeft;

[...]

k) gebied van communautair belang: [...].

Voor de diersoorten met een zeer groot territorium komen de gebieden van communautair belang overeen met de plaatsen, binnen het natuurlijke verspreidingsgebied van die soorten, die de fysische en biologische elementen vertonen welke voor hun leven en voortplanting essentieel zijn;

[...]"

4 Artikel 2 van deze richtlijn luidt:

„1. Deze richtlijn heeft tot doel bij te dragen tot het waarborgen van de biologische diversiteit door het in stand houden van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna op het Europese grondgebied van de lidstaten waarop het Verdrag van toepassing is.

2. De op grond van deze richtlijn genomen maatregelen beogen de natuurlijke habitats en de wilde dier- en plantensoorten van communautair belang in een gunstige staat van instandhouding te behouden of te herstellen.

3. In de op grond van deze richtlijn genomen maatregelen wordt rekening gehouden met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied, en met de regionale en lokale bijzonderheden."

5 In artikel 4, lid 1, eerste alinea, van deze richtlijn is het volgende opgenomen:

„Op basis van de criteria van bijlage III (fase 1) en van de relevante wetenschappelijke gegevens stelt elke lidstaat een lijst van gebieden voor, waarop staat aangegeven welke typen natuurlijke habitats van bijlage I en welke inheemse soorten van bijlage II in die gebieden voorkomen. Voor diersoorten met een zeer groot territorium komen deze gebieden overeen met de plaatsen, binnen het natuurlijke verspreidingsgebied van die soorten, die de fysische en biologische elementen vertonen welke voor hun leven en voortplanting essentieel zijn. [...]"

6 In artikel 12, lid 1, van dezelfde richtlijn staat te lezen:

„De lidstaten treffen de nodige maatregelen voor de instelling van een systeem van strikte bescherming van de in bijlage IV, letter a), vermelde diersoorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied, waarbij een verbod wordt ingesteld op:

a) het opzettelijk vangen of doden van in het wild levende specimens van die soorten;

b) het opzettelijk verstoren van die soorten, vooral tijdens de perioden van voortplanting, afhankelijkheid van de jongen, overwintering en trek;

c) het opzettelijk vernielen of rapen van eieren in de natuur;

d) de beschadiging of de vernieling van de voortplantings- of rustplaatsen."

7 Artikel 16, lid 1, van de habitatrichtlijn bepaalt:

„Wanneer er geen andere bevredigende oplossing bestaat en op voorwaarde dat de afwijking geen afbreuk doet aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan, mogen de lidstaten afwijken van het bepaalde in de artikelen 12, 13, 14 en 15, letters a) en b):

a) in het belang van de bescherming van de wilde flora en fauna en van de instandhouding van de natuurlijke habitats;

b) ter voorkoming van ernstige schade aan met name de gewassen, veehouderijen, bossen, visgronden en wateren en andere vormen van eigendom;

c) in het belang van de volksgezondheid en de openbare veiligheid of om andere dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, en voor het milieu wezenlijke gunstige effecten;

d) ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek en onderwijs, repopulatie en herintroductie van deze soorten, alsmede voor de daartoe benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten;

e) ten einde het onder strikt gecontroleerde omstandigheden mogelijk te maken op selectieve wijze en binnen bepaalde grenzen een beperkt, door de bevoegde nationale instanties vastgesteld aantal van bepaalde specimens van de in bijlage IV genoemde soorten te vangen, te plukken of in bezit te hebben."

8 Tot de diersoorten „van communautair belang die strikt moeten worden beschermd", die zijn opgesomd in bijlage IV, onder a), bij deze richtlijn (hierna: „beschermde diersoorten"), behoort met name de *Canis lupus* (wolf).

Roemeens recht

9 Artikel 33 van ordonanță de urgență nr. 57/2007 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice (spoedverordening nr. 57/2007 van de regering houdende de regeling inzake beschermde natuurgebieden, de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna; hierna: „SVR 57/2007"), in de versie die van toepassing is op het hoofdgeding, bepaalt:

„(1) Met betrekking tot de in de bijlagen 4 A en 4 B bedoelde wilde planten- en diersoorten (met uitzondering van vogels) die op het land, in het water of onder de grond leven, ongeacht of zij in de beschermde natuurgebieden leven, wordt een verbod ingesteld op:

a) het verzamelen, vangen, doden, vernielen of verwonden van specimens in hun natuurlijke omgeving, ongeacht de fase van de biologische cyclus waarin zij zich bevinden;

b) het opzettelijk verstoren tijdens de perioden van voortplanting, groei, overwintering en trek;

[...]

f) het – ongeacht het doel ervan – in bezit hebben, vervoeren, verhandelen of ruilen, evenals het in ruil of te koop aanbieden van aan hun natuurlijke habitat onttrokken specimens, ongeacht de fase van de biologische cyclus waarin zij zich bevinden.

[...]"

10 Artikel 38 SVR 57/2007 luidt:

„(1) Wanneer er geen andere bevredigende oplossing bestaat en op voorwaarde dat de afwijkingen geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke gebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan, stelt de centrale overheidsdienst voor milieubescherming jaarlijks en zo vaak als nodig is, in afwijking van artikel 33, leden 1 tot en met 4, en artikel 37, lid 1, de afwijkingen vast die uitsluitend in de volgende gevallen mogen worden toegepast:

[...]

c) in het belang van de volksgezondheid en de openbare veiligheid, en wanneer het gaat om andere diersoorten dan vogels, ook om andere redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, en wanneer er sprake is van voor het milieu wezenlijk gunstige effecten;

[...]

(2) De afwijkingen worden, na advies van de Academia Română [(Roemeense Academie)], bij besluit van de directeur van de centrale overheidsdienst voor de bescherming van het milieu en de bossen vastgesteld.

[...]

(2^2) De procedure voor de vaststelling van afwijkingen wordt bij besluit van de centrale overheidsdienst voor de bescherming van het milieu en de bossen vastgesteld.

(2^3) Bij de in lid 2^1 bedoelde afwijkingen moet het volgende worden aangegeven:

a) voor welke soorten de afwijking is toegestaan;

b) de toegestane middelen, systemen of methoden voor het vangen of doden;

c) onder welke voorwaarden met betrekking tot het risico en onder welke omstandigheden van tijd en plaats deze afwijkingen mogen worden toegepast;

d) welke autoriteit bevoegd is om te verklaren dat er sprake is van de vereiste omstandigheden, en om te beslissen welke middelen, systemen of methoden door wie en binnen welke grenzen mogen worden gebruikt;

e) de te verrichten controles.

[...]"

11 In artikel 52 SVR 57/2007 is het volgende bepaald:

„De volgende feiten zijn strafbare feiten en worden bestraft met een gevangenisstraf van drie maanden tot een jaar of een geldboete:

[...]

d) schending van artikel 33, leden 1 en 2".

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

12 Șimon (Roemenië), een dorp dat behoort tot de gemeente Bran en gelegen is in het district Brașov, ligt ongeveer een kilometer ten oosten van de grens van het gebied „Buceg", dat de Europese Commissie op voorstel van Roemenië onder de code ROSCI0013 heeft toegevoegd aan de lijst van gebieden van communautair belang. Een ander soortgelijk gebied, „Munții Făgăraș" (code ROSCI0122), bevindt zich op ongeveer acht kilometer ten westen van dit dorp. Voor beide gebieden werd op het standaardgegevensblad de aanwezigheid van wolven gemeld.

13 Op 6 november 2016, om ongeveer 19.00 uur, heeft het personeel van DMPA zich samen met dierenarts UN onder leiding van TM naar Șimon begeven. Zij waren van plan een wolf te vangen en naar een andere plaats te brengen, die zich sinds enige dagen op het terrein van een lokale bewoner ophield en samen met de honden van deze bewoner at en speelde. De wolf kreeg een dosis verdovende middelen voor diergeneeskundig gebruik toegediend met behulp van een hypodermisch

geweer. Na observatie is de wolf gevangen en bij staart en nekvel van de grond opgetild, naar een voertuig gebracht dat zich op enige afstand bevond en vervolgens in een kooi voor hondenvervoer gelegd.

14 Medewerkers van DMPA zorgden voor het transport van de gevangen wolf naar het berenreservaat Libearty van Zărnești (Roemenië), dat ook over een omheind verblijf beschikt waar wolven leven die uit dierentuinen zonder vergunning zijn gered. De wolf kon tijdens het transport echter uit de kooi breken en heeft zijn toevlucht gezocht in de plaatselijke bossen.

15 Op 9 mei 2017 heeft Alianța pentru combaterea abuzurilor strafklacht ingediend tegen TM, UN en DMPA, alsook tegen andere medewerkers van DMPA, wegens inbreuken in verband met het vangen en vervoeren in slechte omstandigheden van een wolf. Uit deze klacht blijkt dat er geen toestemming is gevraagd om de wolf te vangen en vervoeren.

16 De Judecătorie Zărnești (rechter in eerste aanleg Zărnești, Roemenië) vraagt zich af in hoeverre het opzettelijk vangen of doden van in het wild levende specimens van de soort *Canis lupus* geoorloofd is wanneer geen afwijking is toegestaan op grond van artikel 16 van de habitatrichtlijn en deze dieren worden aangetroffen aan de rand van of op het grondgebied van een territoriaal publiekrechtelijk lichaam, of dat er een afwijking vereist is voor een in het wild levend specimen dat zich niet in gevangenschap bevindt, ongeacht of het zich op het grondgebied van een dergelijk territoriaal publiekrechtelijk lichaam begeeft.

17 Deze rechter merkt op dat het hoofddoel van de habitatrichtlijn, namelijk „met inachtneming van de vereisten op economisch, sociaal, cultureel en regionaal gebied, het behoud van de biologische diversiteit bevorderen, [wat bijdraagt tot het algemene doel van een duurzame ontwikkeling]", ook volstrekt gerechtvaardigd is wanneer bedreigde diersoorten hun natuurlijke habitat verlaten. Een strikte uitlegging van de bepalingen van deze richtlijn kan er echter toe leiden dat op de staat geen enkele verplichting meer rust zodra deze dieren hun natuurlijke habitat verlaten, hetgeen in strijd zou zijn met het door dit rechtsinstrument nagestreefde doel.

18 Deze rechter verwijst met name naar de afwijking van de regels inzake de bescherming van bedreigde soorten in artikel 16, lid 1, onder c), van de habitatrichtlijn, volgens welke het begrip „openbare veiligheid" nauw verband houdt met situaties waarin bedreigde diersoorten zich buiten hun natuurlijke habitat ophouden.

19 Daarop heeft de Judecătorie Zărnești de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Moet artikel 16 van [de habitatrichtlijn] aldus worden uitgelegd dat de lidstaten ook afwijkingen van de artikelen 12, 13 en 14 en artikel 15, onder a) en b), dienen vast te stellen voor gevallen waarin dieren die tot een bedreigde soort behoren, hun natuurlijke habitat verlaten en zich al dan niet in de onmiddellijke nabijheid daarvan ophouden?"

Beantwoording van de prejudiciële vraag

20 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 12, lid 1, onder a), en artikel 16 van de habitatrichtlijn aldus moeten worden uitgelegd dat de vangst en het vervoer van een specimen van een beschermde diersoort zoals de wolf aan de rand van een door de mens bewoond gebied of in een dergelijk gebied onder het verbod van voormeld artikel 12 kan vallen wanneer de bevoegde nationale instantie geen afwijking heeft toegestaan op grond van voormeld artikel 16.

21 Vooraf dient in herinnering te worden gebracht dat de habitatrichtlijn krachtens artikel 2, lid 1, ervan tot doel heeft bij te dragen tot het waarborgen van de biodiversiteit door het in stand houden van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna op het Europese grondgebied van de lidstaten. Voorts beogen de op grond van deze richtlijn genomen maatregelen volgens artikel 2, leden 2 en 3, van die richtlijn de natuurlijke habitats en de wilde dier- en plantensoorten van belang voor de Europese Unie in een gunstige staat van instandhouding te behouden of te herstellen en wordt in die maatregelen rekening gehouden met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied, en met de regionale en lokale bijzonderheden.

22 Ingevolge artikel 12, lid 1, onder a), van de habitatrichtlijn moeten de lidstaten de nodige maatregelen treffen voor de instelling van een systeem van strikte bescherming van de beschermde diersoorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied, waarbij een verbod wordt ingesteld op het opzettelijk vangen of doden van in het wild levende specimens van die soorten.

23 De naleving van deze bepaling verplicht de lidstaten niet alleen tot het vaststellen van een volledig wettelijk kader, maar ook tot het treffen van concrete en specifieke beschermingsmaatregelen. Tevens veronderstelt het systeem van strikte bescherming het vaststellen van coherente en gecoördineerde preventieve maatregelen. Dit systeem van strikte bescherming moet het dus mogelijk maken om het opzettelijk vangen of doden van specimens van beschermde diersoorten in de natuur daadwerkelijk te voorkomen [zie in die zin arresten van 17 april 2018, Commissie/Polen (Oerbos van Białowieża), C-441/17, EU:C:2018:255, punt 231 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 10 oktober 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, punt 27].

24 Artikel 16, lid 1, van de habitatrichtlijn staat de lidstaten weliswaar toe af te wijken van de bepalingen van de artikelen 12 tot en met 14 en artikel 15, onder a) en b), van die richtlijn, maar aangezien afwijkingen die op grond van dat artikel worden toegestaan het de lidstaten mogelijk maken zich te onttrekken aan de verplichtingen die het systeem van strikte bescherming van natuurlijke soorten meebrengt, geldt daarvoor als voorwaarde dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat en dat de afwijking geen afbreuk doet aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Deze voorwaarden zien op alle in artikel 16, lid 1, van die richtlijn bedoelde gevallen (arrest van 10 oktober 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, punten 28 en 29).

25 Tevens dient erop te worden gewezen dat artikel 16, lid 1, van de habitatrichtlijn, dat nauwkeurig en uitputtend de voorwaarden omschrijft waaronder de lidstaten mogen afwijken van de artikelen 12 tot en met 14 en artikel 15, onder a) en b), daarvan, een uitzondering vormt op het door die richtlijn opgezette beschermingssysteem, die dus restrictief moet worden uitgelegd en volgens welke de autoriteit die het besluit neemt voor elke afwijking moet bewijzen dat aan de gestelde voorwaarden is voldaan (arrest van 10 oktober 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, punt 30).

26 Bovendien moet worden opgemerkt dat de soort *Canis lupus*, algemeen bekend als „wolf", een van de diersoorten is die door de habitatrichtlijn worden beschermd.

27 De vraag van de verwijzende rechter moet worden onderzocht tegen de achtergrond van deze inleidende overwegingen.

28 Deze verwijzende rechter vraagt zich af of de in artikel 12 van de habitatrichtlijn neergelegde regeling voor de bescherming van bedreigde soorten alleen betrekking heeft op de natuurlijke habitat van die soorten en bijgevolg niet langer toepassing vindt wanneer een specimen van een bedreigde diersoort zich naar een door de mens bewoond gebied of naar de rand daarvan begeeft. De vraag van deze rechter heeft dus betrekking op de uitlegging die moet worden gegeven aan het begrip „natuurlijk verspreidingsgebied" en de woorden „in het wild levend" en „in de natuur" die in artikel 12, lid 1, van de habitatrichtlijn zijn opgenomen, alsook op de omvang van de bescherming die daaruit voortvloeit.

29 Er zij aan herinnerd dat volgens vaste rechtspraak van het Hof voor de uitlegging van een bepaling van het Unierecht niet alleen rekening dient te worden gehouden met de bewoordingen van die bepaling, maar ook met de context ervan en met de doelstellingen van de regeling waarvan zij deel uitmaakt (arrest van 21 november 2019, Procureur-Generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden, C-678/18, EU:C:2019:998, punt 31 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

30 Wat in de eerste plaats de bewoordingen van artikel 12 van de habitatrichtlijn betreft, moet worden vastgesteld dat deze geenszins van nut zijn bij het definiëren van het begrip „natuurlijk verspreidingsgebied" en de woorden „in het wild levend" en „in de natuur".

31 Niettemin kan worden opgemerkt dat dit artikel de bescherming die het oplegt niet baseert op het begrip „natuurlijke habitat" en dat het geen regeling vaststelt voor de bescherming van specimens van beschermde diersoorten naargelang van de plaats, de ruimte of de habitat waar zij op een bepaald moment worden aangetroffen.

32 Wat in de tweede plaats de context van artikel 12 van de habitatrichtlijn betreft, zij erop gewezen dat noch artikel 1, noch enige andere bepaling van deze richtlijn dit begrip en deze woorden definieert. Daarom moeten het begrip „natuurlijk verspreidingsgebied" en de woorden „in het wild levend" en „in de natuur" in lid 1 van dat artikel worden onderzocht in het licht van verwante begrippen die in die richtlijn worden gedefinieerd en/of gebruikt.

33 In dit verband zij erop gewezen dat de habitatrichtlijn twee delen omvat, namelijk een deel dat gewijd is aan de instandhouding van de natuurlijke habitats, door met name beschermde gebieden af te bakenen, en een deel dat gewijd is aan de instandhouding van de wilde fauna en flora door beschermde soorten aan te wijzen.

34 Deze richtlijn vereist echter niet dat de uit hoofde van het tweede deel geboden bescherming wordt vastgelegd in samenhang met het eerste deel en met name uitgaande van het geografische gebied dat door de beschermde gebieden of natuurlijke habitats wordt bestreken.

35 Bovendien moeten de natuurlijke habitats, zoals de advocaat-generaal in punt 29 van haar conclusie aangeeft, overeenkomstig de artikelen 3 tot en met 6 van de habitatrichtlijn als zodanig worden beschermd in het kader van de beschermde gebieden van het Natura 2000-netwerk. Dit netwerk omvat echter ook de „habitats van een soort", die in artikel 1, onder f), van deze richtlijn afzonderlijk worden gedefinieerd en waarin de in bijlage II bij deze richtlijn genoemde soorten leven. Aangezien de wolf in die bijlage is vermeld, moeten de lidstaten de speciale beschermingszones voor die soort afbakenen.

36 Er moet worden vastgesteld dat het begrip „habitat van een soort" in artikel 1, onder f), van de habitatrichtlijn, dat wordt gedefinieerd als „een door specifieke abiotische en biotische factoren bepaald milieu waarin de soort tijdens één van de fasen van zijn biologische cyclus leeft", niet overeenkomt met een vast en onveranderlijk afgebakend territorium.

37 Zoals de advocaat-generaal in punt 42 van haar conclusie opmerkt, volgt uit de bepalingen van de habitatrichtlijn betreffende de bescherming van gebieden dat de bescherming van diersoorten niet enkel mag gelden binnen de beschermde gebieden. Deze gebieden zijn niet afgebakend met het doel de habitat van beschermde soorten – die een uitgestrekt territorium kunnen bezetten – volledig te omsluiten. Voor die soorten schrijft artikel 4, lid 1, van de habitatrichtlijn voor dat de lidstaten een lijst van gebieden voorstellen waarop staat aangegeven welke typen natuurlijke habitats van bijlage I en welke inheemse soorten van bijlage II in die gebieden voorkomen. Deze bepaling verduidelijkt dat voor diersoorten met een zeer groot territorium deze gebieden overeenkomen met de plaatsen, binnen het natuurlijke verspreidingsgebied van die soorten, die de fysische en biologische elementen vertonen welke voor hun leven en voortplanting essentieel zijn.

38 Voor beschermde diersoorten die – zoals de wolf – uitgestrekte gebieden bezetten, is het begrip „natuurlijk verspreidingsgebied" dus breder dan de geografische ruimte die de fysieke en biologische elementen vertoont die voor hun leven en voortplanting essentieel zijn. Zoals de advocaat-generaal in punt 37 van haar conclusie opmerkt, komt dit gebied overeen met het geografische ruimte waar de betrokken soort zich van nature ophoudt of verspreidt.

39 Hieruit volgt dat de door artikel 12, lid 1, van de habitatrichtlijn geboden bescherming geen beperkingen of grenzen kent en dat dus niet kan worden aangenomen dat een in het wild levend specimen van een beschermde diersoort dat in de buurt van of binnen door de mens bewoonde gebieden wordt aangetroffen, door dergelijke gebieden trekt of zich voedt met door de mens gecreëerde hulpbronnen, een dier is dat zijn „natuurlijke verspreidingsgebied" heeft verlaten, of dat dit gebied geen menselijke nederzettingen of door de mens tot stand gebrachte elementen kan omvatten.

40 Dezelfde conclusie volgt uit het lezen van het Guidance document on the strict protection of animal species of Community interest under the „Habitats" Directive 92/43/EEC (de richtsnoeren inzake de strikte bescherming van diersoorten van communautair belang in de zin van de habitatrichtlijn) (definitieve versie, februari 2007), waarin het „natuurlijke verspreidingsgebied" wordt omschreven als een dynamisch concept, dat niet precies samenvalt met de „daadwerkelijk bezette gebieden of het grondgebied waar een habitat, een soort of een ondersoort permanent aanwezig is".

41 Zoals de advocaat-generaal opmerkt in de punten 38 en 40 van haar conclusie vindt deze uitlegging eveneens steun in de definitie die is opgenomen in artikel 1, lid 1, onder f), van het Verdrag inzake de bescherming van trekkende wilde diersoorten, dat op 23 juni 1979 te Bonn is ondertekend en namens de Gemeenschap is gesloten bij besluit 82/461/EEG van de Raad van 24 juni 1982 (PB 1982, L 210, blz. 10). Volgens deze definitie betekent „verspreidingsgebied" alle land- en wateromvattende gebieden waarbinnen een trekkende soort leeft of tijdelijk verblijft of waardoor zij trekt of waarover zij vliegt op een bepaald moment op de gebruikelijke trekroute. De definitie van het begrip „verspreidingsgebied" van een soort slaat dus op de door deze soort doorkruiste gebieden van om het even welke aard.

42 Het zou inconsequent zijn om de begrippen „natuurlijk verspreidingsgebied" en „verspreidingsgebied" in deze twee rechtsinstrumenten verschillend te definiëren en er dus een verschillend toepassingsgebied aan toe te kennen.

43 Bijgevolg moet worden geoordeeld dat uit de context van artikel 12 van de habitatrichtlijn blijkt dat de territoriale werkingssfeer van dit artikel ten aanzien van een beschermde soort als de wolf ook gebieden buiten de beschermde gebieden, en in het bijzonder door de mens bewoonde gebieden, kan omvatten.

44 Het gebruik van de woorden „in het wild levend" en „in de natuur" in artikel 12, lid 1, onder a) respectievelijk c), van de habitatrichtlijn doet niet af aan deze vaststelling. Het moet aldus worden opgevat dat de strikte bescherming van beschermde diersoorten door middel van de verbodsbepalingen van artikel 12, lid 1, van deze richtlijn niet alleen van toepassing is op bepaalde plaatsen, maar geldt voor alle in de natuur of in het wild levende specimens van beschermde diersoorten die dus een rol vervullen in natuurlijke ecosystemen, waarbij deze bescherming niet noodzakelijkerwijs geldt voor specimens die op legale wijze in gevangenschap worden gehouden.

45 Deze woorden zijn niet opgenomen in lid 1, onder b), van artikel 12, dat bepaalt dat de specimens van beschermde diersoorten niet mogen worden verstoord tijdens „perioden van voortplanting, afhankelijkheid van de jongen, overwintering en trek", en evenmin in lid 1, onder d), van dat artikel. Het staat dan ook buiten kijf dat de verbodsbepalingen van artikel 12, lid 1, onder b) en d), van de habitatrichtlijn van toepassing zijn op alle specimens van beschermde diersoorten, ongeacht de plaats waar zij zich ophouden. Vastgesteld moet worden dat het vangen en, a fortiori, het doden van een exemplaar van deze soorten op zijn minst als verstoring moet worden beschouwd.

46 Wat in de derde plaats de doelstelling van de habitatrichtlijn betreft, moet in herinnering worden gebracht dat de artikelen 12, 13 en 16 ervan een coherent geheel van normen vormen die strekken tot bescherming van de populaties van de betrokken soorten (arrest van 20 oktober 2005, Commissie/Verenigd Koninkrijk, C-6/04, EU:C:2005:626, punt 112). Het gemeenschappelijke doel van deze bepalingen is de strikte bescherming van de beschermde diersoorten te waarborgen door middel van de verbodsbepalingen van artikel 12, lid 1, van deze richtlijn, waarbij uitzonderingen alleen zijn toegestaan onder de strikte voorwaarden van artikel 16, lid 1, van deze richtlijn, dat beperkend moet worden uitgelegd (zie in die zin arresten van 10 mei 2007, Commissie/Oostenrijk, C-508/04, EU:C:2007:274, punten 109-112, en 15 maart 2012, Commissie/Polen, C-46/11, niet gepubliceerd, EU:C:2012:146, punt 29).

47 De beschermingsregeling van artikel 12 van de habitatrichtlijn moet dus in staat zijn om schade aan beschermde diersoorten doeltreffend te voorkomen.

48 Het zou niet verenigbaar met deze doelstelling zijn om stelselmatig geen bescherming te verlenen aan exemplaren van beschermde diersoorten wanneer hun „natuurlijke verspreidingsgebied” zich uitstrekt tot door de mens bewoonde gebieden.

49 Daarentegen maakt de uitlegging volgens welke het in artikel 12, lid 1, van de habitatrichtlijn genoemde „natuurlijke verspreidingsgebied” van die soorten ook zones omvat die buiten de beschermde gebieden liggen, en de daaruit voortvloeiende bescherming derhalve niet tot deze gebieden beperkt is, de verwezenlijking mogelijk van de doelstelling, namelijk een verbod instellen op het doden of vangen van specimens van beschermde diersoorten. Die soorten dienen immers niet alleen te worden beschermd op bepaalde, restrictief omschreven plaatsen, maar de bescherming moet ook gelden voor de exemplaren van die soorten die in de natuur of in het wild leven en dus een rol binnen de natuurlijke ecosystemen vervullen.

50 Zoals de Commissie opmerkt, leven er in een groot aantal regio's van de Unie wolven in door de mens bewoonde gebieden in de onmiddellijke nabijheid van menselijke nederzettingen. De invloed die de mens op deze ruimten uitoefent heeft er ook toe geleid dat de wolven zich deels aan deze nieuwe omstandigheden hebben aangepast. Blijkens het dossier waarover het Hof beschikt, hebben de ontwikkeling van de infrastructuur, de illegale houtkap, de landbouw en bepaalde industriële activiteiten ertoe bijgedragen dat de wolvenpopulatie en haar leefgebied onder druk staan. Uit het dossier blijkt ook dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde feiten zich hebben afgespeeld in Șimon, een dorp dat gelegen is tussen twee grote beschermde gebieden met wolvenpopulaties, waardoor de wolven van het ene naar het andere gebied kunnen trekken.

51 Uit het voorgaande volgt dat een uitlegging van het begrip „natuurlijk verspreidingsgebied” en van de woorden „in het wild levend” in artikel 12, lid 1, onder a), van de habitatrichtlijn, in die zin dat door de mens bewoonde gebieden zijn uitgesloten van de werkingssfeer van de bepalingen inzake de bescherming van beschermde diersoorten, niet alleen onverenigbaar zou zijn met de bewoordingen en de context van deze bepaling, maar ook met het doel dat ermee wordt nagestreefd.

52 Derhalve moet worden vastgesteld dat de verplichting om beschermde diersoorten strikt te beschermen overeenkomstig de artikelen 12 en volgende van de habitatrichtlijn geldt voor het gehele „natuurlijke verspreidingsgebied” van deze soorten, ongeacht of deze zich in hun gebruikelijke habitat, in beschermde gebieden of juist in de nabijheid van menselijke nederzettingen bevinden.

53 Voorts moet worden vastgesteld dat meerdere van de in artikel 16, lid 1, van de habitatrichtlijn genoemde afwijkingsgronden uitdrukkelijk verwijzen naar de conflicten die kunnen ontstaan wanneer een specimen van een beschermde diersoort in contact – of zelfs in conflict – komt met de mens of zijn eigendom, met name in situaties als beschreven in punt 50 van dit arrest.

54 De verwijzende rechter vraagt zich in dit verband af of het in alle omstandigheden verboden is om opzettelijk specimens van beschermde diersoorten te vangen, wanneer de bevoegde nationale instantie geen afwijking op basis van deze bepaling heeft toegestaan.

55 Zoals blijkt uit de in punt 23 van dit arrest genoemde rechtspraak, staat het in dit verband aan de betrokken lidstaat om een volledig wettelijk kader vast te stellen, dat overeenkomstig artikel 16, lid 1, onder b) en c), van de habitatrichtlijn maatregelen kan omvatten ter voorkoming van aanzienlijke schade, met name aan gewassen of veehouderijen, of maatregelen die worden genomen in het belang van de volksgezondheid en de openbare veiligheid of om andere dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard.

56 Bijgevolg kan de vangst en het vervoer van een specimen van een beschermde diersoort die onder de verbodsbepalingen van artikel 12, lid 1, van de habitatrichtlijn valt, slechts worden gerechtvaardigd indien de bevoegde nationale instantie daarvoor krachtens artikel 16, lid 1, onder b) en c), van deze richtlijn een afwijking heeft vastgesteld, die met name is gebaseerd op redenen van openbare veiligheid.

57 Het staat aan de betrokken lidstaat om met het oog daarop bepalingen vast te stellen die het mogelijk maken om, indien nodig, dergelijke afwijkingen effectief en tijdig toe te staan.

58 Verder moet in herinnering worden gebracht dat artikel 16, lid 1, van de habitatrichtlijn, naast de bovengenoemde afwijkingsgronden, uitdrukkelijk vereist dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat en dat de toegestane afwijking geen afbreuk doet aan het streven om de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Het is aan de bevoegde nationale instanties om vast te stellen dat dit het geval is, met name rekening houdend met de beste pertinente wetenschappelijke en technische kennis en in het licht van de omstandigheden van de specifieke aan de orde zijnde situatie (zie in die zin arrest van 10 oktober 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, punten 51 en 66).

59 Het staat dus aan de verwijzende rechter om te bepalen onder welke omstandigheden het specimen van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde beschermde diersoort verdoofd is geweest en naar het Libearty-natuurreservaat in Zărnești is vervoerd, en in hoeverre deze handeling een „opzettelijk vangst” in de zin van artikel 12, lid 1, onder a), van de habitatrichtlijn vormt die plaatsvond op grond van een met inachtneming van de vereisten van artikel 16 van deze richtlijn vastgestelde afwijking. Die rechter moet zich er ook van vergewissen dat rekening wordt gehouden met de impact die een dergelijke handeling heeft op de staat van instandhouding van de wolvenpopulatie.

60 Bij de vaststelling van de in casu toe te passen sanctie wegens niet-nakoming van de verplichtingen van artikel 12, lid 1, onder a), en artikel 16, lid 1, van de habitatrichtlijn, is het verder relevant, zoals de advocaat-generaal in punt 69 van haar conclusie opmerkt, dat het op basis van de nationale wetgeving niet mogelijk was om binnen een korte termijn gepast te reageren op het gedrag van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde wolf en aldus de risico's vroegtijdig tot een minimum te beperken. Evenmin blijkt dat het nationale rechtskader in dat opzicht een wetenschappelijk gefundeerde regeling of wetenschappelijk gefundeerde richtsnoeren bevat.

61 Gelet op het voorgaande kan de vangst en het vervoer van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde wolf niet worden geacht te zijn toegestaan op grond van artikel 12, lid 1, onder a), en artikel 16, lid 1, van de habitatrichtlijn, hetgeen de verwijzende rechter heeft na te gaan.

62 Gelet op een en ander dient de prejudiciële vraag als volgt te worden beantwoord:

– Artikel 12, lid 1, onder a), van de habitatrichtlijn moet aldus worden uitgelegd dat de vangst en het vervoer van een specimen van een krachtens bijlage IV bij deze richtlijn beschermde diersoort, zoals de wolf, aan de rand van een door de mens bewoond gebied of in een dergelijk gebied onder het in deze bepaling neergelegde verbod kunnen vallen.

– Artikel 16, lid 1, van die richtlijn moet aldus worden uitgelegd dat de opzettelijke vangst van specimens van deze diersoort in bovengenoemde omstandigheden steeds verboden is wanneer de bevoegde nationale instantie geen afwijking op grond van deze bepaling heeft toegestaan.

Kosten

63 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Tweede kamer) verklaart voor recht:

Artikel 12, lid 1, onder a), van richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna, zoals gewijzigd bij richtlijn 2013/17/EU van 13 mei 2013, moet aldus worden uitgelegd dat de vangst en het vervoer van een specimen van een krachtens bijlage IV bij deze richtlijn beschermde diersoort, zoals de wolf, aan de rand van een door de mens bewoond gebied of in een dergelijk gebied onder het in deze bepaling neergelegde verbod kunnen vallen.

Artikel 16, lid 1, van die richtlijn moet aldus worden uitgelegd dat de opzettelijke vangst van specimens van deze diersoort in bovengenoemde omstandigheden steeds verboden is wanneer de bevoegde nationale instantie geen afwijking op grond van deze bepaling heeft toegestaan.

ondertekeningen